

ASSEMBLÉE NATIONALE

XV^e LÉGISLATURE

Compte rendu Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

– Suite de l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2021 (n° 3360), examen et vote sur les crédits des missions :

– *Écologie, développement et mobilité durables* :

– *Paysage, eau et biodiversité ; Prévention des risques ; Expertise, information géographique et météorologie ; Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables* (M. Éric COQUEREL, rapporteur spécial)..... 2

– *Énergie, climat et après-mines ; Service public de l'énergie et compte spécial Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale* (M. Julien AUBERT, rapporteur spécial)..... 4

– *Infrastructures et services de transports ; Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État et budget annexe Contrôle et exploitation aériens* (M. Benoit SIMIAN et Mme Zivka PARK, rapporteurs spéciaux) 7

– *Affaires maritimes* (M. Saïd AHAMADA, rapporteur spécial) 5

– *Gestion des finances publiques – Transformation et fonction publiques – Crédits non répartis* :

– *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local ; Facilitation et sécurisation des échanges ; Conduite et pilotage des politiques économiques et financières ; Transformation et fonction publiques* (M. Alexandre HOLROYD, rapporteur spécial)..... 30

– *Fonction publique ; Crédits non répartis* (M. Éric ALAUZET, rapporteur spécial) 32

– *Compte spécial Gestion du patrimoine immobilier de l'État* (M. Jean-Paul MATTEI, rapporteur spécial)..... 38

– *Remboursements et dégrèvements* (Mme Christine PIRES BEAUNE, rapporteure spéciale) 41

Vendredi
23 octobre 2020
Séance de 15 heures

Compte rendu n° 20

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Présidence de

**Mme Cendra Motin,
Vice-présidente**



La commission poursuit l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2021 (n° 3360).

Mme Cendra Motin, présidente. Mes chers collègues, notre ordre du jour appelle la suite de l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2021.

Nous examinons cet après-midi les crédits des missions *Écologie, développement et mobilité durables, Gestion des finances publiques, Transformation et fonction publiques, Crédits non répartis*, du compte spécial *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*, et de la mission *Remboursements et dégrèvements*.

Chaque rapporteur spécial dispose d'un temps de parole de cinq minutes. Les groupes pourront s'exprimer sur chaque mission, pour une explication de vote.

La commission en vient à l'examen des crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables, du budget annexe Contrôle et exploitation aériens, et du compte spécial Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale.

Mme Sabine Rubin, suppléant M. Éric Coquerel, rapporteur spécial (Paysage, eau et biodiversité ; Prévention des risques ; Expertise, information géographique et météorologie ; Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables). Mon collègue Éric Coquerel, souffrant, m'a demandé de le suppléer pour présenter les crédits de la mission *Écologie, développement et mobilité durables* sur le périmètre de son rapport spécial qui sera désormais intitulé *Politique de l'écologie et prévention des risques*.

Quelques mots du contexte : nous avons eu l'occasion, lors de l'examen des crédits de la mission *Plan de relance*, de mettre en doute l'efficacité tant économique qu'écologique de ce plan.

Il est tout à fait clair que la démarche du Gouvernement consiste à rétablir au plus vite, par cette dépense exceptionnelle, les mécanismes de marché et à reprendre, dès que cela sera possible, la réduction des dépenses de l'État, de ses effectifs et de ses outils de souveraineté nécessaires au combat contre le réchauffement climatique et la chute de la biodiversité.

C'est en effet bien cette trajectoire qui reste inscrite, de façon parfois caricaturale, dans ce projet de loi de finances, pour peu que l'on prenne le soin d'analyser ce qui se cache derrière les effets d'annonce et de périmètre.

La hausse des crédits consacrés à la charge de la dette de SNCF Réseau par l'État, ou celle du budget de l'aviation civile, n'ont pas grand-chose à voir, que l'on sache, avec l'écologie.

Derrière cela, le Gouvernement continue de serrer l'étau. Au périmètre des ministères de la transition écologique et de la cohésion des territoires, dont les effectifs et la masse salariale sont malencontreusement agrégés dans le programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables*, la perte d'emplois sous plafond est de 797 ETPT, soit une baisse de plus de 3 % qui vient s'ajouter à la saignée de 5,3 % de l'année dernière.

Des baisses similaires s'appliquent à la plupart des opérateurs de l'écologie, qui voient parallèlement leur subvention pour charges de service public diminuer dans des proportions qui deviennent intolérables, de l'aveu même de leurs dirigeants.

Certes, le modeste budget du programme 113 *Paysages, eau et biodiversité* devrait passer de 202 à 230 millions d'euros en crédits de paiement, mais il s'agit pour l'essentiel de parer au plus pressé, par exemple en transférant 7 millions d'euros de plus à l'Office national des forêts (ONF), organisme en grande difficulté.

Autre exemple : la subvention pour charges de service public de l'Office français de la biodiversité (OFB), entité créée au 1^{er} janvier de cette année, est augmentée de 10 millions d'euros dans le seul but de reconstituer son fonds de roulement mis à mal par la baisse des ressources qui étaient précédemment affectées à l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) au titre des redevances cynégétiques. Et le même OFB entre, après une année de répit, dans la spirale de la déflation d'effectifs avec 21 ETPT de moins sous plafond en 2021.

Les agences de l'eau, dont le rôle devrait pourtant être accru avec la mise en œuvre du volet « réseaux d'eau et modernisation des stations d'assainissement » du plan de relance, voient leurs effectifs baisser de 2,5 %, soit une diminution de 39 ETPT.

Les crédits du programme 159 *Expertise, information géographique et météorologie* reculent facialement de 5,10 % et de 1,8 % à périmètre constant. En particulier, les subventions pour charges de service public du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) et de Météo-France diminuent respectivement de 2,33 % et de 2,48 %, et leurs effectifs d'environ 3,5 % chacun. Les effectifs de l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) sont pour leur part en baisse de 2,5 %.

Le CEREMA détient les compétences pour être un acteur majeur du plan de relance. Or, en 2021, sa subvention ne couvrira même plus la masse salariale des personnels permanents. Pourtant, la crise sanitaire a fait chuter les ressources propres de l'établissement, qui disposera sans doute de moins d'un mois de trésorerie au 31 décembre.

La question est ouvertement posée : le Gouvernement et sa majorité souhaitent-ils, oui ou non, conserver cet outil unique d'ingénierie publique et lui donner les moyens de fonctionner en appui des collectivités et de la politique de l'écologie ?

À Météo-France, la directrice générale a indiqué au rapporteur qu'en cinq ans d'application du plan *Action publique 2022*, plus de la moitié des personnels aura changé soit de métier, soit de lieu de travail, soit de direction. Si la trajectoire de baisse se poursuit, c'est la capacité de l'établissement à remplir sa mission qui sera remise en cause.

Concernant le programme 181 *Prévention des risques*, la hausse apparente des crédits n'est due qu'à la budgétisation du fonds Barnier, laquelle poursuit, par d'autres moyens, le détournement au profit du budget général de l'État d'une grande partie de la taxe sur les primes d'assurance qui servait à financer le fonds.

À périmètre constant, les crédits diminueront de 7,7 %. On annonce une hausse de 30 ETPT pour l'inspection des sites classés, alors que la direction générale de la prévention des risques estimait en 2018 que le besoin était au moins de 200 ETPT. Sachant que les effectifs affectés à la prévention des risques diminueront dans le même temps de 11 ETPT en 2021, ce sont 41 ETPT qu'il faudra prendre sur d'autres secteurs, notamment celui de la prévention des risques naturels.

Concernant l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS), les baisses d'effectifs cumulées entre 2016 et 2024 représenteront 20 % du personnel.

Enfin, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) est sollicitée pour le pilotage de nombreuses lignes de crédits du plan de relance : rénovation énergétique des bâtiments, hydrogène, décarbonation de l'industrie, économie circulaire. L'établissement estime à 1,8 milliard d'euros les crédits supplémentaires issus du plan de relance qu'il aura à orienter et à affecter, dont 800 millions d'euros en 2021.

Comme son schéma d'emplois prévoit une baisse de 18 ETPT en 2021, l'ADEME a logiquement demandé à recruter des personnels en contrat à durée déterminée, entre 80 et 100 agents, pour faire face à ce surcroît d'activité pendant trois ans. Devant le refus de Bercy d'augmenter son plafond d'emplois, elle s'apprête à recruter des intérimaires qui ne pourront rester que dix-huit mois au maximum !

On le voit, le processus de destruction du capital de compétences de l'État reste à l'œuvre en dépit des annonces sur la relance dite verte. C'est pourquoi je vous invite donc, mes chers collègues, à rejeter les crédits de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial (*Énergie, climat et après mines Service public de l'énergie et compte spécial Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale*). J'ai la charge de vous présenter les crédits de l'énergie figurant dans la mission *Écologie, développement et mobilité durables*. Le montant de ces crédits s'établit à 11,976 milliards d'euros en crédits de paiement et à 12,063 milliards d'euros pour les autorisations d'engagement, soit des montants deux fois supérieurs aux crédits ouverts en 2020.

Cette croissance n'est cependant que de façade puisqu'elle tient très largement à l'intégration dans le périmètre de la mission écologie des crédits précédemment situés dans le compte d'affectation spéciale *Transition énergétique* qui sera clôturé le 1^{er} janvier 2021. À périmètre constant, la croissance des crédits est proche de 2 %.

Quelques remarques de forme et de fond.

Sur la forme, je ne peux pas m'empêcher de crier : cocorico ! Les rapporteurs spéciaux servent au moins à faire évoluer la maquette budgétaire : depuis 2017, je n'ai cessé de dire que la présentation des crédits était tout sauf lisible et logique. Or, cette année, ceux soutenant les énergies renouvelables ne sont plus disséminés entre un compte d'affectation spéciale (CAS) et le programme 345 *Service public de l'énergie* mais réunis dans ce seul programme. En complément, plusieurs actions ont été, comme je l'avais proposé dès 2017, déplacées pour être réunies dans le programme 174 *Énergie, climat et après-mines* à la vocation désormais largement sociale et territoriale. La lecture des crédits est donc améliorée, ce qui constitue un motif de satisfaction.

Néanmoins, cette nouvelle présentation est malheureusement altérée par la confusion créée par la mission *Plan de relance*, très bonne nouvelle sur le plan des crédits mais très mauvaise sur celui de la maquette budgétaire. Pour le bonus électrique, la prime à la conversion, la rénovation énergétique des bâtiments et en particulier MaPrimeRénov', une partie des crédits se trouve en effet dans le plan de relance et une autre dans la mission *Écologie, développement et mobilité durables*, ce qui gêne leur lecture et leur suivi.

Sur le fond, les crédits proposés comprennent quelques éléments positifs mais, pour l'essentiel, nous sommes toujours loin du compte.

Parmi les éléments positifs figure l'effort accompli en faveur de la rénovation thermique des logements et MaPrimeRénov'. Un effort de lisibilité est engagé avec les codes

couleur, à la façon Rubik's cube. Surtout, on a écouté le groupe Les Républicains : désormais, les propriétaires bailleurs et ceux situés dans les neuvième et dixième déciles y sont éligibles.

S'il s'agit d'un pas dans la bonne direction, je formule trois réserves.

Premièrement, le dispositif est trop timide s'agissant de ces neuvième et dixième déciles. Deuxièmement l'articulation entre les certificats d'économie d'énergie (CEE), gérés par le ministère chargé de l'écologie, et MaPrimeRénov, géré par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), pose problème. Les deux dispositifs s'additionnent, avec des effets de reste à charge, et ne sont pas gérés de la même manière.

Troisièmement, l'effort financier opéré est largement en trompe-l'œil. Pour MaPrimeRénov', si on additionne les crédits figurant dans le plan de relance et ceux figurant dans les crédits de la mission écologie, on arrive à 1 655 millions d'euros, soit une dépense inférieure au montant du crédit d'impôt pour la transition énergétique dépensé en 2017 et 2018.

Autrement dit, si l'effort est réel, il s'apparente plus à une remise à niveau qu'à une réelle augmentation.

Enfin, je regrette surtout que le projet de loi de finances pour 2021 ne comporte aucune disposition relative à la renégociation des contrats photovoltaïques antérieurs à 2011. J'en avais évoqué le coût prohibitif : l'électricité produite est payée 510 euros le mégawattheure, soit dix fois les prix actuels !

Il y a un an, l'amendement que j'avais déposé avait été écarté d'un revers de la main alors même qu'il s'agit d'un sujet de première importance financière.

Ces mêmes contrats coûtent 2 milliards d'euros en subventions par an pour seulement 0,7 % de l'électricité produite. J'ai déposé à nouveau un amendement sur ce sujet et j'invite le Gouvernement à dévoiler ses intentions. Je le dis clairement : en tant que rapporteur spécial, je n'accepterai pas un amendement de dernière minute sur une question financière aussi importante.

Nous devons en discuter, et je suis prêt pour vérifier les éléments fondant la décision de l'exécutif à procéder à toute vérification utile sur pièces et sur place.

En définitive, pour ces raisons de forme et de fond, je vous propose de ne pas adopter les crédits de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*.

M. Saïd Ahamada, rapporteur spécial (*Affaires maritimes*). Les dépenses dévolues par l'État aux affaires maritimes et aux ports figurent respectivement au programme 205 *Affaires maritimes* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables* et à l'action 43 *Ports* du programme 203 *Infrastructures et services de transports*.

Pour 2021, ces crédits se chiffrent à près de 255 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Si le budget recule à première vue de près de 2 % en autorisations d'engagement par rapport à 2020, il double presque, en réalité, à la faveur des crédits inscrits à la mission *Plan de relance* : plus de 225 millions d'euros sont ainsi précisément fléchés par cette mission vers les dépenses maritimes et portuaires, soit une augmentation de 84 % par rapport à 2020. C'est un effort très important, que je salue.

Sur le volet maritime, les crédits du programme 205 connaissent une baisse de presque 3 % en AE. Les dépenses d'investissement diminuent, car les principaux chantiers de la modernisation prévus sur le quinquennat sont désormais lancés.

Cependant, les crédits de la relance prennent le relais en investissement, en fléchant 25 millions d'euros vers le verdissement de la flotte des affaires maritimes et 25 millions d'euros vers la modernisation des Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS).

Ces 50 millions d'euros supplémentaires destinés à moderniser les moyens de l'administration représentent un montant presque deux fois supérieur au total des crédits consacrés depuis 2018 à cet objectif. Ils sont, de surcroît, destinés à des projets bien précis, dont l'acquisition d'un nouveau navire à Brest pour l'installation de balises en mer, que l'administration des affaires maritimes souhaite le plus vert possible. Ils serviront également à rénover les bâtiments des CROSS et à faire l'acquisition de nouveaux équipements pour en améliorer la performance.

La vigilance s'impose cependant concernant les dépenses de relance labellisées vertes : il faudra veiller à ce qu'elles le soient vraiment, la relance devant être l'occasion d'une véritable transition écologique, condition d'un avenir prospère et durable.

Je l'avais dit lors du Printemps de l'évaluation, la transition écologique est en effet la seule voie de résilience porteuse de succès pour la reprise économique du secteur. Je me réjouis de constater que c'est l'orientation prise ici et je veillerai à ce qu'elle soit effective.

S'agissant du volet portuaire et des crédits inscrits à l'action 43 *Ports* du programme 203, les fonds de concours de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) devraient augmenter de plus de 11 millions d'euros.

De plus, la mission *Plan de relance* destine 175 millions d'euros au financement de projets destinés au verdissement des ports. Au total, le budget destiné à l'investissement portuaire atteint donc 218 millions d'euros en 2021, un montant inédit par rapport à l'enveloppe habituelle de 40 millions d'euros. Cette enveloppe exceptionnelle devrait permettre de financer une cinquantaine de projets de développement des grands ports maritimes que le ministère travaille actuellement à recenser.

Puisque ces crédits entrent dans le champ de mes attributions en tant que rapporteur spécial, j'exercerai le suivi prévu par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et m'assurerai qu'ils soient équitablement répartis aussi bien entre les places portuaires qu'entre la métropole et l'outre-mer, et surtout qu'ils financent bien des projets verts.

Un point clé, à ce propos, reste la possibilité pour les navires de s'alimenter en électricité à quai. L'année dernière, j'avais lors de l'examen du projet de loi d'orientation des mobilités fait adopter un amendement pour clarifier le statut des ports dans le cadre de la gestion de ces points d'alimentation électrique. Puis, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020, j'avais fait voter l'instauration du tarif réduit de taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE) sur la consommation d'électricité de quai afin d'éviter que les navires aient à fabriquer leur propre électricité à bord, à base de fioul lourd.

Il subsiste cependant quelques freins. Les ports disent devoir répercuter dans leurs tarifs le coût élevé du raccordement au réseau électrique national, le ministère étant en discussion avec Enedis à ce sujet. Ils disent également devoir réaliser des investissements importants pour installer des points d'alimentation électrique d'une puissance supérieure à un mégawatt. Une aide à l'investissement s'avère pour cela nécessaire. Elle pourra être financée – j'y veillerai – par les crédits de la relance portuaire.

Néanmoins, pour les ports, transition écologique doit rimer avec compétitivité. C'est pourquoi je compte défendre prochainement un amendement destiné à clarifier le régime qui leur est applicable pour le paiement de la taxe foncière. Il s'agit d'un sujet majeur pour eux afin qu'ils se projettent dans l'avenir.

Dernière tendance de ce budget 2021 : la légère baisse des crédits qui compensent des exonérations de charges patronales consenties aux armateurs pour les marins français qu'ils emploient prévus à l'action 03 *Flotte de commerce* du programme 205. On anticipe que de telles dépenses baisseront en 2021 compte tenu du recul de l'emploi maritime saisonnier. Le recul pour 2020 est déjà évalué à 18 % par rapport aux crédits votés.

Néanmoins, c'est à mon sens sur cette action qu'il conviendrait de budgéter les 30 millions d'euros promis par le Gouvernement aux armateurs de ferries – dont Brittany Ferries ou Corsica linea à Marseille – pour le remboursement de la part salariale des cotisations et contributions versées au titre de l'année 2021.

Vous savez, mes chers collègues, combien le transport maritime de passagers est affecté par la crise alors même que ces entreprises emploient des équipages très majoritairement composés de marins français, à bord de navires qui sont presque tous immatriculés en France.

Cette mesure d'aide exceptionnelle, pourtant annoncée par le Premier ministre le 15 septembre dernier, ne fait l'objet d'aucune traduction dans ce budget 2021. Il semble que le Gouvernement envisage d'ouvrir des crédits dans le cadre de la loi de finances rectificative de fin d'année, alors même que ces crédits ne seront pas consommés en 2020 mais reportés en 2021 : il serait donc à la fois plus naturel et plus sincère de les inscrire directement à l'action 03 de ce budget pour 2021. Je présenterai un amendement en séance publique à cet effet.

Nonobstant cette réserve, je vous propose, mes chers collègues, de voter en faveur de ce budget qui, associé aux crédits du plan de relance, est de nature à accélérer le verdissement de l'économie bleue.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial (*Infrastructures et services de transports ; Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État et budget annexe Contrôle et exploitation aériens*). Depuis 2018, avec les travaux menés dans le cadre du Conseil d'orientation des infrastructures (COI), puis avec l'adoption de la loi d'orientation des mobilités, il y a un an, la France s'est engagée dans une politique de transports ambitieuse et crédible. Nous sommes enfin sortis de la pause du début du quinquennat et des 10 milliards d'euros de projets non financés. Voici venue l'heure des grands travaux.

Le budget prévu pour 2021 est globalement en phase avec la trajectoire fixée. On ne peut que s'en féliciter. En 2021, le programme 203 *Infrastructures et services de transports* bénéficiera de 3,94 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 3,72 milliards d'euros en crédits de paiement.

Cette hausse des crédits résulte en partie de la suppression et de la budgétisation du compte d'affectation spéciale *Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs* relatif aux trains d'équilibre du territoire, que j'avais préconisées lors du Printemps de l'évaluation avec ma collègue Anne-Laure Cattelot.

Je regrette que le compte d'affectation spéciale *Aides à l'acquisition de véhicules propres*, ou bonus-malus, soit désormais rattaché, cher Julien Aubert, au programme 217, surtout quand je vois le « concours Lépine » de fausses bonnes idées allant vers toujours plus d'écologie punitive et s'éloignant parfois des réalités de terrain des Français.

Il est vrai que les prévisions de fonds de concours dont bénéficie le programme 203 sont en baisse, principalement en raison de la réduction, inévitable, du dividende du groupe SNCF – malgré l'excellent pilotage orienté vers plus de territorialité du nouveau président Jean-Pierre Farandou et de ses équipes. Ce dividende, reversé par l'État à SNCF Réseau pour la régénération du réseau ferroviaire, s'élèvera à 192 millions d'euros en 2021 au lieu des 662 millions d'euros prévus en loi de finances pour 2020.

Toutefois, globalement, les concours versés par l'État à SNCF Réseau sont en hausse de 2,8 % par rapport à 2020, les crédits destinés au développement et à l'entretien des routes augmentent de 3,7 % et le fret ferroviaire bénéficiera en 2021 d'une aide exceptionnelle de 170 millions d'euros.

S'agissant de l'AFITF, le budget prévisionnel qui nous a été communiqué est conforme à la trajectoire prévue dans la loi d'orientation des mobilités ainsi qu'aux travaux du COI.

Néanmoins, et c'est là notre principal point d'inquiétude, des incertitudes pèsent sur le niveau des prévisions de recettes qui nous a été annoncé, en particulier en ce qui concerne les amendes radars, qui ont été sur-budgétisées, et la taxe de solidarité sur les billets d'avion (TSBA), qui devrait plutôt financer les routes.

C'est pourquoi nous appelons, avec notre collègue Zivka Park, à laquelle je souhaite la bienvenue dans notre commission, à ce que l'AFITF soit dotée de ressources robustes et résilientes lui permettant de faire face à ses engagements sans pour cela reproduire le coûteux fiasco de l'écotaxe.

Mme Zivka Park, rapporteure spéciale (*Infrastructures et services de transports ; Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État et budget annexe Contrôle et exploitation aériens*). Outre les crédits de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*, les infrastructures et services de transport bénéficieront aussi, en 2021 et 2022, d'un soutien inédit dans le cadre du plan de relance.

Celui-ci prévoit tout d'abord un plan de soutien au secteur ferroviaire à hauteur de 4,75 milliards d'euros, dont 4,1 milliards d'euros permettront de recapitaliser le groupe SNCF afin de permettre à SNCF Réseau de maintenir, malgré la crise, le niveau de ses investissements dans la régénération et la modernisation du réseau ferroviaire. 650 millions d'euros permettront d'éviter la fermeture des petites lignes ferroviaires, de développer le fret ferroviaire pour verdir le transport de marchandises et de relancer les trains de nuit.

Par ailleurs, le plan de relance prévoit de consacrer 1,2 milliard d'euros pour soutenir les mobilités du quotidien, développer les infrastructures cyclables et accélérer le déploiement des transports en commun dans les métropoles et dans les territoires ruraux.

550 millions d'euros iront aux travaux d'infrastructures de transport et, enfin, 350 millions d'euros à l'entretien et à la modernisation du réseau routier national ainsi que des ponts. Au total, près de 7 milliards d'euros seront consacrés sur deux ans aux infrastructures et services de transports.

J'en viens au budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* : si les recettes des taxes et redevances aériennes pour 2021 sont bien inférieures aux recettes prévues en loi de finances pour 2020, elles sont compensées par une hausse des autorisations d'emprunt.

Malgré des mesures d'économie, inévitables, la direction générale de l'aviation civile (DGAC) prévoit de maintenir ses investissements pour la modernisation de la navigation aérienne : il faut s'en féliciter. En effet, cela permettra d'être prêt lorsque le trafic aérien reprendra et de poursuivre le programme engagé sur Roissy en matière de descentes continues permettant de réduire considérablement les nuisances sonores.

À ces crédits vient s'ajouter 1,5 milliard d'euros du plan de relance en faveur du verdissement de l'aviation, qui prouvent que le transport aérien s'engage pleinement dans la transition écologique, avec des objectifs certes ambitieux, mais pas inatteignables, pourvu qu'on s'en donne collectivement les moyens.

M. David Lorion, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire (budget annexe *Contrôle et exploitation aériens*). Au premier trimestre 2020, le transport a été, du fait des mesures de confinement et de la fermeture de certaines frontières, brutalement mis à l'arrêt. Si les vols ont repris, le secteur est loin d'être sorti de la crise : les nombreux acteurs que j'ai auditionnés s'accordent tous sur le fait que le retour à la situation d'avant-crise n'est pas prévu avant 2024.

Je m'interroge, dans ce contexte particulier, sur les modalités de mise en œuvre de certaines propositions de la Convention citoyenne pour le climat, comme l'éco-contribution kilométrique renforcée qui porterait la recette de la TSBA à environ 4,2 milliards d'euros sur la base du trafic de 2019.

En multipliant par trois le niveau de fiscalité spécifique du secteur, et par dix celui de la TSBA, cette éco-contribution serait fatale au transport aérien français et occasionnerait la perte de 150 000 emplois, alors que le plan de relance en crée 160 000.

Si les ministres Barbara Pompili et Jean-Baptiste Djebbari m'ont indiqué hier, en commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, que cette mesure ne serait plus d'actualité tant que le secteur aérien ne serait pas sorti de la crise, il convient de rester vigilants.

Par ailleurs, l'interdiction des vols pour lesquels existe une alternative ferroviaire à moins de deux heures et demie de trajet, et donc la suppression des lignes intérieures, qui est dans certains cas une bonne idée, risque de pénaliser directement, au travers des vols en correspondance, la connectivité entre les régions de la métropole et les territoires d'outre-mer, notamment parce que les liaisons supprimées sont principalement assurées depuis l'aéroport d'Orly, qui dessert tout l'outre-mer.

La vigilance s'imposera également s'agissant de la mise en œuvre de cette mesure de manière à ne pas entraver la connectivité de l'Hexagone avec les 2,3 millions de Français habitant outre-mer.

La commission en vient à l'examen des amendements portant sur les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables.

Article 33 et état B : Crédits du budget général

Elle est tout d'abord saisie, en discussion commune, des amendements II-CF1173 de M. Gérard Leseul, II-CF902 de Mme Chantal Jourdan, II-CF1159 de M. Gérard Leseul et II-CF1054 de M. Guillaume Garot.

M. Gérard Leseul. L'amendement II-CF1173 vise à renforcer, à hauteur de 1,5 milliard d'euros, le soutien aux infrastructures ferroviaires selon trois axes prioritaires : les petites lignes, qui ne sont pas assez nombreuses, les trains de nuit, qui ne circulent quasiment plus et le fret ferroviaire, qui s'est effondré depuis plusieurs années.

Il faut enrayer cette dynamique de baisse et se fixer un objectif de redressement et d'accroissement du transport de marchandises par le rail d'ici 2030 : telle est la raison pour laquelle nous souhaitons abonder l'action 41 *Ferroviaire* du programme 203 *Infrastructures et services de transports*.

L'amendement II-CF1159 vise à accroître en 2021 les efforts d'investissement en faveur des petites lignes, à hauteur de 600 millions d'euros. Les besoins de financements en faveur de ces lignes ont été évalués par SNCF Réseau à 7,6 milliards d'euros jusqu'en 2028, dont 6,4 milliards d'euros restent encore à financer à partir de 2020.

Mme Chantal Jourdan. L'amendement II-CF902 vise à soutenir fortement les actions en faveur de l'amélioration et du développement des réseaux ferrés, notamment pour soutenir les petites lignes.

Nous avons relevé durant la discussion de la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, dite loi LOM, le risque de délaissement des petites lignes restantes qui restent d'une grande importance pour les territoires ruraux dont elles garantissent l'attractivité économique et touristique, la mobilité interne des populations et entre les territoires. Elles doivent donc être absolument préservées et améliorées.

Or, les ambitions budgétaires ne sont pas au rendez-vous. Le besoin de financement global a effectivement été évalué par SNCF Réseau à 7,6 milliards d'euros jusqu'en 2028, dont 6,4 milliards d'euros restent à engager à partir de 2020.

Nous demandons que cet effort de rattrapage se concrétise.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. Je suis d'accord avec nos amis socialistes : il faut mettre le paquet sur nos lignes de desserte fine du territoire, terme que je préfère à celui de petites lignes qui me semble assez péjoratif.

Il appartient en revanche aux exécutifs régionaux de travailler main dans la main avec l'État à la bonne réalisation des contrats de plan État-région (CPER). J'ai bien conscience que ce n'est pas toujours facile, mais il s'agit d'une position que j'ai déjà défendu avec ma collègue Anne-Laure Cattelot au moment du Printemps de l'évaluation. Le rapport du préfet François Philizot abonde d'ailleurs dans notre sens et je suis très attaché, en tant que cheminot, aux lignes de desserte fine du territoire.

Néanmoins, le montage proposé par cette série d'amendements est assez alambiqué. Il faut à mon sens discuter avec le Gouvernement, et notamment le ministre Jean-Baptiste Djebbari, d'ici à la séance pour obtenir un certain nombre de précisions, car je vous l'accorde, la répartition précise des crédits du plan de relance n'est pas claire.

Par ailleurs, j'en profite pour réitérer mon appel à évoluer vers des trains plus légers et des structures de voies plus légères afin de baisser les dépenses d'investissement sur ces lignes de desserte fine du territoire. Cet axe d'économie budgétaire me paraît intéressant.

Mon avis, en tant que rapporteur spécial, est néanmoins défavorable.

Mme Christine Pires Beaune. À la faveur de ces explications nous ne maintenons que le seul amendement II-CF1173, car il y a un vrai problème de lisibilité des crédits portant sur les petites lignes : nous n’y retrouvons pas nos petits.

Les amendements II-CF902, II-CF1159 et II-CF1054 sont retirés.

La commission rejette l’amendement II-CF1173.

La commission examine l’amendement II-CF1155 de M. Gérard Leseul.

M. Gérard Leseul. Il s’agit d’investir un milliard d’euros supplémentaires dans le développement du fret ferroviaire.

Mme Zivka Park, rapporteure spéciale. Nous avons eu de longs débats sur le sujet lors de l’examen du projet de loi d’orientation des mobilités, dont j’ai été l’une des rapporteurs, et je pense que nous avons été écoutés sur ce point. Le projet de loi de finances pour 2021 prévoit en effet une augmentation significative des moyens alloués au fret ferroviaire : 110 millions d’euros sont prévus au titre de l’action 41 *Ferroviaire* du programme 203 pour le financement de la compensation fret qui permet à l’État de compenser à SNCF réseau les coûts que le gestionnaire d’infrastructures ne facture pas aux opérateurs dans le montant des redevances ; un soutien exceptionnel de 170 millions d’euros est prévu dans le cadre de l’action 45 *Transports combinés* ; dans le cadre du plan de relance, le secteur ferroviaire bénéficiera d’un plan de soutien à hauteur de 4,75 milliards d’euros, dont 4,1 milliards pour recapitaliser la SNCF. Avis défavorable.

La commission rejette l’amendement II-CF1155.

Elle en vient à l’amendement II-CF714 de M. Gérard Leseul.

M. Gérard Leseul. Il vise à renforcer de 650 millions d’euros le soutien aux infrastructures ferroviaires.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. Avis défavorable : même s’il importe d’investir davantage dans le réseau, nous en convenons, les équipes peuvent difficilement faire plus que ce qui est actuellement prévu par le calendrier des travaux.

Pour revenir sur l’amendement précédent et abonder dans votre sens, monsieur Leseul, nous avons, avec ma collègue Anne-Laure Cattelot, préconisé l’année dernière la gratuité des sillons du fret ferroviaire déclaré d’utilité publique. Le coût d’une telle mesure avait été chiffré, si je ne m’abuse, à 200 millions d’euros. Peut-être pourrions-nous l’étudier à nouveau d’ici à la séance ?

La commission rejette l’amendement II-CF714.

Elle passe à l’amendement II-CF1178 de M. Gérard Leseul.

M. Gérard Leseul. Il tend à abonder de 250 millions d’euros le budget de l’Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) afin que la trajectoire des investissements ferroviaires prévue par la loi d’orientation des mobilités puisse être respectée. Le financement de cette agence repose en effet en grande partie sur le produit de la taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques, des amendes forfaitaires des radars automatiques, de la taxe d’aménagement du territoire due par les concessionnaires d’autoroutes et de la taxe sur les billets d’avion, ce qui le rend fragile, tout particulièrement dans la situation de crise sanitaire et économique. L’instabilité financière chronique dans laquelle se trouve la principale agence chargée du financement des infrastructures de transport n’est pas acceptable. C’est pourquoi nous proposons d’augmenter les ressources de l’AFITF et de repenser son modèle de financement.

Mme Zivka Park, rapporteure spéciale. Avis défavorable : d'importants efforts sont déjà consentis en matière d'infrastructures de transport, le cadre du plan de relance prévoyant déjà 1,2 milliard d'euros pour le développement des mobilités du quotidien, le vélo et le transport en commun et 550 millions d'euros pour l'accélération des travaux d'infrastructure et de transport afin de favoriser le report modal, d'une part, de la voiture vers les transports collectifs, d'autre part, du fret routier vers le fret fluvial.

La commission rejette l'amendement II-CF1178.

Elle discute ensuite l'amendement II-CF1175 de M. Gérard Leseul.

M. Gérard Leseul. Il s'agit d'investir 150 millions d'euros par an pour reconstituer un parc de matériel roulant de nuit et relancer progressivement le réseau de trains de nuit en France et vers l'étranger. La comparaison avec les autres pays européens est extrêmement défavorable pour la France, puisqu'il n'existe dans notre pays que deux trains de nuit, alors que cette offre se développe chez nos voisins.

Mme Cendra Motin, présidente. Un sujet cher à notre ancien rapporteur général !

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. Vous m'ôtez les mots de la bouche, madame la présidente ! Joël Giraud adore en effet les trains de nuit et, s'il avait été présent, il nous en aurait certainement parlé avec humour ; je crois savoir qu'il en avait même pris un avec Élisabeth Borne, du temps où celle-ci était ministre des transports.

Nous sommes tous attachés aux trains de nuit et à leur convivialité. Joël Giraud s'est battu en leur faveur et des engagements ont été pris. Demandons au Gouvernement des précisions au lieu de réclamer toujours davantage ! Avis défavorable.

M. Gérard Leseul. Ayant moi aussi utilisé à de nombreuses reprises par le passé le train de nuit, je peux vous dire qu'il y en a désormais très peu.

La commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement II-CF1146 du rapporteur spécial Benoit Simian.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. Son objet est de développer la politique de sécurisation des passages à niveau. Il s'agit d'un sujet sur lequel notre collègue Laurence Gayte a rédigé un rapport et qui me tient à cœur. Quand j'étais maire, j'ai vécu le pire ; j'ai vu de mes propres yeux des personnes décéder par suite d'accidents dramatiques.

On en parle depuis des années, mais cela n'avance pas beaucoup. Les enveloppes dédiées sont nettement insuffisantes : on y accorde 40 millions d'euros par an seulement, sachant qu'il faut compter à peu près 8 millions d'euros par passage à niveau à sécuriser. Les travaux à Herrère, dans la circonscription de Jean Lassalle, dans les Pyrénées-Atlantiques, coûtent par exemple 8,33 millions d'euros. Il s'agit d'un magnifique ouvrage, tout à fait exemplaire, mais il faudrait en réaliser plusieurs centaines de ce type dans toute la France ! Il serait bon que nos rapports ne restent pas dans les placards ; en l'occurrence, le travail de Mme Gayte doit être honoré. D'où ma proposition d'accorder 8 millions d'euros supplémentaires à la sécurisation des passages à niveau.

Mme Christine Pires Beaune. Je soutiens votre amendement, monsieur le rapporteur spécial, et vous invite à venir dans le Puy-de-Dôme, où la suppression d'un passage à niveau est à l'étude. Il serait bon que la SNCF tienne compte des particularités des communes où se situent les passages à niveau. En l'espèce, la suppression du PN22 risquerait de couper la commune en deux ; comme on ne peut pas construire de passage souterrain, car il y a un plan de prévention des risques d'inondation, il faudrait mettre un peu d'argent sur la table si l'on veut respecter les habitants du secteur.

Mme Zivka Park, rapporteure spéciale. Il s'agit d'une question importante, dont nous avons eu l'occasion de débattre lors de l'examen du projet de loi d'orientation des mobilités ; j'échangeais ce matin encore avec le Gouvernement à ce sujet. Nous souhaiterions, avec Benoit Simian, que cet amendement soit adopté, le Gouvernement devant nous présenter prochainement en séance les moyens supplémentaires qu'il compte allouer à la sécurisation des passages à niveau.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Je suis favorable à l'amendement, mais, avec un plan de relance à 100 milliards d'euros, peut-être pourrions-nous montrer un peu plus d'ambition ? Car si j'ai bien compris vos calculs, monsieur le rapporteur spécial, on ne gagnerait pas grand-chose... Et même si cela représente des sommes importantes, pour Bercy, ce sont des « queues de cerises ». Si cela permet de sauver des vies, ne pourrait-on pas, d'ici à la séance, envisager de doubler, voire tripler le montant ?

M. Jean-Paul Mattei. À titre personnel, je voterai pour cet amendement, car, au delà du fait qu'il concerne directement un territoire voisin de ma circonscription, il va dans le bon sens. Il aura plus de force s'il est présenté par la commission.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. Si j'ai évoqué le passage à niveau de Herrère, monsieur Mattei, c'est qu'il faut toujours illustrer ses propos par un exemple. Avec ces 8 millions d'euros supplémentaires, peut-être aura-t-on les moyens de réaliser les travaux dans la commune du Puy-de-Dôme que Mme Pires Beaune m'invite à visiter. Quoi qu'il en soit, cela ne représente la sécurisation que d'un passage à niveau supplémentaire. C'est très peu, et probablement faudra-t-il muscler notre proposition d'ici à la séance.

Ce sera aussi l'occasion de débattre des grands investissements : les lignes nouvelles permettraient de supprimer nombre de passages à niveau d'une dangerosité extrême.

La commission adopte l'amendement II-CF1146 (amendement n° 1254).

Elle en vient à l'amendement II-CF729 de M. Gérard Leseul.

M. Gérard Leseul. Cet amendement vise à abonder de 350 millions d'euros le plan vélo – ce qui permettra peut-être de franchir plus facilement les passages à niveau chers à mes collègues. En effet, si elle se poursuit, la tendance actuelle des investissements ne permettra pas d'atteindre l'objectif fixé par le Gouvernement de 9 % de part modale du vélo en 2024 : avec un budget moyen de 8 euros par an et par habitant, celle-ci serait de 3,5 % seulement en 2030. La réalisation de l'objectif nécessite donc de presque décupler l'effort d'investissement, pour atteindre 70 euros d'investissements par an et par habitant sur les dix prochaines années – ce qui restera en deçà de ce qui se fait aux Pays-Bas. Il faudrait porter la dotation du plan vélo à 500 millions d'euros par an.

Mme Zivka Park, rapporteure spéciale. Dans le cadre du plan de relance, 200 millions d'euros seront consacrés au plan vélo, qui viendront s'ajouter aux 50 millions d'euros annuels déjà prévus. Il s'agit d'un effort significatif, dont nous pouvons tous nous féliciter.

Pour ce qui concerne l'objectif fixé par la loi d'orientation des mobilités de porter d'ici à 2024 de 2,7 % à 9 % la part modale du vélo, d'après les informations que nous a fournies la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM), il est d'ores et déjà à moitié atteint. Nous sommes sur la bonne voie.

Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement II-CF729.

Elle examine l'amendement II-CF903 de Mme Chantal Jourdan.

Mme Chantal Jourdan. Il vise à flécher 300 millions d'euros vers les aménagements routiers. L'entretien et le développement des infrastructures routières sont fondamentaux, notamment dans le monde rural qui ne dispose pas de grandes infrastructures de transport. Dans l'Orne, par exemple, plusieurs projets de modernisation et de sécurisation attendent toujours d'être concrétisés, alors que cela fait des décennies que l'on en parle.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. Je suis d'accord avec vous, madame Jourdan : il faut donner plus de moyens à l'entretien de nos routes, ainsi qu'à celui de nos ouvrages d'art, en particulier les ponts, dont un rapport sénatorial souligne l'état alarmant. Le plan de relance prévoit une enveloppe exceptionnelle de 350 millions d'euros à cette fin ; nous veillerons, avec ma collègue Zivka Park, à ce que cela se concrétise, car nous avons tous, dans nos circonscriptions, des routes nationales en mauvais état – encore que certaines, comme dans la mienne, aient été départementalisées, marquant ainsi le recul de l'État.

Cela montre la nécessité de créer une agence des routes, disposant d'un financement dédié, pour mener à bien la rénovation du réseau national non concédé, qui, pour parler crûment, fout le camp ; il faut impérativement des moyens de financements pour assurer son entretien. Nous mettrons l'accent sur ce point dans le rapport.

Je tiens à saluer le travail exceptionnel des agents des directions interdépartementales des routes, qui doivent faire avec ce qu'on leur donne, ce qui est loin d'être facile.

Avis défavorable – avec regret.

La commission rejette l'amendement II-CF903.

Elle passe à l'amendement II-CF1066 de M. Hervé Saulignac.

M. Gérard Leseul. Il s'agit de créer un chèque « entretien-réparation responsable », dispositif qui serait doté d'une enveloppe de 220 millions d'euros.

Selon une étude datant de quelques années, utiliser son véhicule coûte plus cher aux ménages les plus modestes qu'aux ménages les plus aisés, alors que leurs revenus varient du simple au quintuple. Lorsque les contraintes budgétaires sont fortes, l'entretien du véhicule fait de ce fait souvent office de dépense arbitrale, conduisant certaines personnes à ne pas présenter leur véhicule au contrôle technique ; ce fut le cas, en 2019, de 700 000 véhicules. Il convient par conséquent de soutenir les ménages à faibles revenus et le groupe Socialistes et apparentés propose, sur le modèle de la prime à la conversion, de rendre les ménages dont le revenu fiscal de référence par part est inférieur ou égal à 13 489 euros éligibles à un « chèque entretien-réparation responsable » d'un montant de 200 euros.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Vous proposez d'attribuer à ce dispositif 200 millions d'euros, prélevés sur programme *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables*. Pour le coup, vous ne jouez pas petit bras ! J'émettrai néanmoins un avis favorable, parce que je crois qu'il est en effet nécessaire que les ménages modestes bénéficient d'une aide à l'entretien de leurs véhicules. Ça n'irait pas forcément dans le sens de l'écologie, mais ce serait une véritable disposition sociale, les ménages visés par la prime à la conversion n'ayant pas toujours les moyens de remplacer leur véhicule. En outre, cela pourrait quand même contribuer à améliorer les performances environnementales, même si ce serait dans une proportion moindre que par l'achat d'un véhicule neuf.

Cela aurait deux autres avantages : premièrement, cela permettrait de soutenir l'activité de nos garagistes en temps de crise ; deuxièmement, cela contribuerait à améliorer la sécurité routière, sans passer par la réduction de la vitesse autorisée à 80 kilomètres heure. Autant dire que je ne peux qu'y être favorable !

Un correctif, néanmoins : j'évaluerais le nombre de véhicules en circulation n'ayant pas subi un contrôle technique à 300 000 plutôt qu'à 700 000 dans la mesure où il faut retrancher à ce dernier chiffre les 400 000 véhicules qui ont fait l'objet d'une prime à la casse. Cela ne remet pas en cause, bien entendu, mon avis favorable.

Mme Zivka Park, rapporteure spéciale. Si l'on devait créer un chèque entretien-réparation responsable, il me semble que le dispositif devrait plutôt être financé par le plan de relance automobile. Il serait préférable d'en discuter en séance avec le Gouvernement.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. Si ça, c'est une disposition sociale, alors je suis capitaliste, monsieur Aubert ! Cette histoire de chèque, c'est une usine à gaz. Pourquoi ne pas plutôt opter pour une tarification sociale du contrôle technique ?

Mme Patricia Lemoine. Je ne suis pas certaine que le montant retenu soit le bon et je suis d'accord avec la rapporteure spéciale, il faut en discuter en séance avec le Gouvernement, mais je trouve pour ma part intéressante l'idée d'un chèque destiné aux ménages les plus modestes pour leur permettre d'effectuer des réparations sur leur véhicule. Je voterai pour l'amendement.

Mme Christine Pires Beaune. Je ne pense pas qu'il s'agisse d'une usine à gaz, monsieur Simian, car nous avons pris la précaution de calquer la mesure sur un dispositif existant. Pour ma part, j'y vois une mesure sociale plutôt qu'une mesure de relance de l'économie.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Je note que depuis qu'il a rejoint le groupe Libertés et Territoires, M. Simian a retrouvé une liberté de ton ! Je suis ravi que vous souligniez que je suis plus à gauche que vous, cher collègue : cela va contribuer à retoucher mon image. (*Sourires.*)

On pourrait débattre des chèques, mais je crois qu'ils sont plus efficaces que beaucoup d'autres dispositifs, notamment les crédits d'impôts. De toute manière, tous les dispositifs ont des inconvénients. Un chèque a cet avantage qu'il flèche les sommes allouées, qu'il permet de contrôler la dépense et qu'il assure un traitement homogène.

Je suis d'accord avec vous s'agissant du gage, madame Park, mais si nous adoptons cet amendement, le Gouvernement le lèvera peut-être.

Mme Cendra Motin, présidente. Pourvu que vous soyez aussi dithyrambique sur le chèque énergie, monsieur Aubert !

La commission rejette l'amendement II-CF1066.

Elle est saisie de l'amendement II-CF606 de la rapporteure spéciale Zivka Park.

Mme Zivka Park, rapporteure spéciale. Il s'agit d'un sujet qui me tient à cœur : l'aide à l'insonorisation des logements des riverains des principaux aérodromes français ouverts à la circulation aérienne publique. Elle est financée par les recettes de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA). Or celles-ci ont été très fortement touchées par la crise sanitaire puisque le trafic aérien a été presque nul. Les pertes de recettes sont estimées à 35 millions d'euros pour 2020 et 17 millions d'euros pour 2021, soit 52 millions d'euros au total, l'équivalent d'une année entière de recettes.

Le présent amendement vise à compenser ces baisses de recettes afin d'assurer la continuité du financement du dispositif d'aide à l'insonorisation et d'éviter que celui-ci ne soit interrompu, exposant ainsi les populations au bruit aérien, ce qui serait d'autant plus problématique que le trafic aérien reprend.

Il s'agit d'un amendement d'appel, que je vais retirer, l'objectif étant en réalité d'inciter le Gouvernement, qui n'est pas soumis à l'article 40, à en déposer un en vue de compenser la totalité des pertes dues à la crise sanitaire, sans que ce soit au détriment d'autres crédits.

L'amendement II-CF606 est retiré.

La commission examine l'amendement II-CF873 de M. Jean-Noël Barrot.

M. Jean-Noël Barrot. Au cœur du plan de relance, il y a la transition écologique, pas seulement parce que nous devons réduire la dette environnementale que nous allons laisser à nos enfants, mais aussi parce que c'est une question de santé publique. Or il existe une autre forme de pollution que la pollution atmosphérique et qui a des conséquences tout aussi néfastes sur la santé publique, c'est la pollution sonore. D'ailleurs, lors de la discussion du projet de loi d'orientation des mobilités, nous avons intégré dans le code de l'environnement la lutte contre les nuisances sonores.

Ma circonscription abrite l'aérodrome de Toussus-le-Noble, le quatrième de France en nombre de mouvements. Il a de plus en plus de mal à s'insérer dans son environnement, tant les nuisances sonores qu'occasionne la formation des pilotes – raison de sa si forte fréquentation – sont grandes. Il faut donc trouver une solution.

Cet amendement vise deux objectifs : premièrement, soutenir la filière de l'aviation légère et favoriser la construction d'avions plus propres et ayant une empreinte sonore moins forte ; deuxièmement, réduire les nuisances sonores à l'aide d'un outil simple : une prime à la conversion qui permettrait aux aéroclubs qui assurent la formation des pilotes de faire évoluer leur parc vers des avions plus neutres en matière de nuisances environnementales et sonores.

J'espère que les rapporteurs spéciaux Simian et Park, qui, pour des raisons diverses mais liées à leurs territoires respectifs, sont sensibles à la question des nuisances sonores, examineront cette proposition avec bienveillance.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Mauvaise nouvelle pour vous, monsieur Barrot : c'est moi qui suis chargé d'émettre un avis sur votre amendement, et cet avis sera défavorable.

Actuellement, la prime à la conversion s'adresse à des ménages dont le revenu fiscal de référence par part est inférieur à 13 489 euros par an, c'est-à-dire des ménages modestes ou très modestes. Créer une prime à la conversion pour des personnes qui possèdent des avions légers sportifs ne me paraît pas répondre à la philosophie d'une prime à la conversion sociale. Vous avez entendu M. Simian : il me trouve très à gauche. Avec la sensibilité sociale qui est désormais la mienne, je ne puis donc qu'être défavorable à cette idée.

Il faut faire attention aux mots qu'on emploie. Peut-être y aurait-il quelque chose à faire en matière de lutte contre la pollution sonore et de soutien à la filière, mais il ne faudrait pas donner l'impression que toutes les primes à la conversion se valent.

M. Jean-Noël Barrot. Je précise que la cible de cet amendement, ce sont des associations, à savoir les aéroclubs qui assurent la formation des pilotes – un quart d'entre eux étant formés à Toussus-le-Noble. J'entends néanmoins vos objections. Je le retire et le déposerai

en séance, afin de sensibiliser le Gouvernement à cette question. Il faut agir pour réduire les nuisances sonores, par une prime à la conversion ou un autre moyen.

L'amendement II-CF873 est retiré.

La commission est saisie de l'amendement II-CF1007 de M. Gérard Leseul.

M. Gérard Leseul. Le transport fluvial de marchandises émettant quatre fois moins de CO₂ par quantité transportée que la route, son développement doit être une priorité. Or il est prévu de baisser de quelque 2 millions d'euros les crédits de l'action *Voies navigables* par rapport à la loi de finances pour 2020. Cet amendement vise à les rétablir.

Mme Zivka Park, rapporteure spéciale. Il est vrai que la subvention accordée à Voies navigables de France (VNF) pour charges de service public est en diminution, passant de 250 à 248 millions d'euros. Cette baisse suit la réduction des emplois de l'opérateur ; elle résulte aussi de l'automatisation de certaines des missions confiées à l'opérateur, notamment l'automatisation des écluses. Toutefois, le plan de relance prévoit de débloquer 550 millions d'euros pour l'accélération des travaux d'infrastructures de transport. Selon les chiffres communiqués par VNF, le réseau fluvial devrait recevoir à ce titre 175 millions d'euros sur deux ans ; si l'on y ajoute les crédits d'investissement existants, cela représente un total de 300 millions d'euros par an en 2021 et 2022.

Néanmoins, à l'heure où l'on entend développer le fret fluvial, je crois qu'il serait nécessaire d'avoir un débat sur le bon niveau de ressources pour VNF. C'est pourquoi je vous invite à retirer votre amendement et à le déposer en séance afin d'en discuter avec le Gouvernement.

L'amendement II-CF1007 est retiré.

La commission examine l'amendement II-CF904 de Mme Chantal Jourdan.

Mme Chantal Jourdan. Cet amendement vise à augmenter fortement les moyens alloués à l'Office national des forêts (ONF), qui est depuis plusieurs années l'objet de grandes difficultés, du fait d'enjeux propres à la filière bois et des aléas climatiques. L'avenir de ce bien commun qu'est la forêt publique doit être préservé. Or l'ONF est affaibli par une dette croissante et un manque de personnel, l'office ne disposant plus, par suite d'une réduction continue de ses effectifs depuis des décennies, que de 4 500 fonctionnaires pour remplir l'ensemble des missions économiques, sociales et environnementales qui lui sont confiées.

Face aux enjeux climatiques et pour faire face à la crise structurelle, entretenue par un sous-investissement chronique, dénoncé par la Cour des Comptes, des investissements importants doivent être réalisés. Bien que la forêt soit en croissance, le manque de renouvellement menace cette ressource. Cet amendement vient soutenir, en complément de ce qui est prévu dans le cadre du plan de relance, l'ONF afin qu'il puisse disposer des moyens humains et financiers nécessaires pour remplir ses missions

Il s'agit donc de prélever 30 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sur l'action 04, *Gestion économique et sociale de l'après-mines*, du programme 174, *Énergie, climat et après-mines*, pour abonder d'autant l'action 07, *Gestion des milieux et biodiversité*, du programme 113, *Paysages, eau et biodiversité*.

Bien entendu, nous ne souhaitons pas amputer le programme 174, mais il faut un gage.

Mme Sabine Rubin, suppléant M. Éric Coquerel, rapporteur spécial. Compte tenu de la crise que l'ONF traverse depuis de nombreuses années et du désarroi des personnels,

je souhaite évidemment que l'État assume ses responsabilités et fasse de cet établissement un véritable opérateur de l'écologie, doté de tous les moyens nécessaires.

Cependant, je doute que le canal que vous proposez d'utiliser soit le plus pertinent, dans la mesure où l'ONF relève de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* – on pourrait d'ailleurs se demander s'il ne serait pas plus cohérent de le rattacher à la mission *Écologie, développement et mobilité durables*.

Surtout, la contrepartie proposée pour assurer la recevabilité de l'amendement ne me semble pas du tout appropriée, l'action *Gestion économique et sociale de l'après-mines* servant à financer le versement de prestations diverses aux retraités ou retraités anticipés des mines fermées et de certaines mines et ardoisières en activité. On ne saurait y souscrire.

Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

Mme Cendra Motin, présidente. Je vous signale, madame Jourdan, que Mme Anne-Laure Cattelot a soutenu hier des amendements allant dans le même sens que le vôtre dans le cadre de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* ; je vous recommande la lecture de son rapport sur la forêt et la filière bois, qu'elle a présenté le 7 octobre dernier à la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

L'amendement II-CF904 est retiré.

La commission en vient à l'amendement II-CF1246 de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

M. Patrice Perrot, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Cet amendement vise à limiter la baisse de la subvention pour charges de services publics du CEREMA, le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement, afin de couvrir intégralement les dépenses de personnel de l'opérateur. Établissement public à caractère administratif, créé le 1^{er} janvier 2014 et placé sous la tutelle du ministre de la transition écologique, le CEREMA est très présent autour des thématiques liées aux infrastructures, aux risques d'inondation continentale, aux risques littoraux et aux risques terrestres en particulier ceux provoqués par des mouvements de terrain et de sol. Il apporte également son soutien aux collectivités locales pour l'exercice de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations – GEMAPI.

En raison du rôle majeur joué par le CEREMA en matière d'expertise de second niveau et d'ingénierie hautement qualifiée, nous sommes préoccupés par les difficultés que rencontre l'établissement du fait de la réduction de ses dotations budgétaires et de ses effectifs. En effet, en projet de loi de finances pour 2021, la subvention pour charges de service public qui lui est versée baisserait à nouveau de 5,6 millions d'euros pour atteindre 191 millions. Or, cette subvention baisse déjà de 2,3 % en moyenne, chaque année, depuis cinq ans, ce qui représente une diminution de 23 millions d'euros depuis 2015.

Cette réduction de la subvention s'accompagne de fortes baisses d'effectifs, ce qui fragilise la structure, d'autant plus que la subvention diminue plus rapidement que les gains réalisés sur la masse salariale. Ainsi, après une trajectoire de moins 101 équivalents temps plein en 2020, le schéma annuel est de moins 87 ETP en 2021. Désormais, la subvention ne couvre plus l'ensemble des dépenses de personnel et l'écart devrait atteindre moins 4,7 millions d'euros en 2020.

C'est pourquoi nous vous proposons de transférer 5 millions d'euros de l'action 15 *Frais divers* du programme 345 *Service public de l'énergie* vers l'action 11 du programme 159, dédiée à la subvention pour charges de service public versée au CEREMA.

Mme Sabine Rubin, rapporteure spéciale. Nous partageons cette analyse et nous nous réjouissons de cet amendement qui a d'ailleurs été adopté en commission du développement durable et signé par de nombreux collègues de la majorité. En dénonçant le sort réservé à cet opérateur par le Gouvernement, il traduit une prise de conscience du rôle essentiel du CEREMA dans les politiques de l'écologie. Avis favorable.

La commission rejette l'amendement II-CF1246.

Elle en vient à l'amendement II-CF980 de Mme Marie-Noëlle Battistel.

M. Gérard Leseul. Cet amendement vise à rehausser le plafond d'emplois des parcs nationaux dans un contexte marqué par des années de baisses d'effectifs, un renforcement des missions conférées aux parcs et une hausse de la fréquentation.

Grâce à un amendement soutenu par M. Joël Giraud, les baisses initialement prévues dans le projet de loi de finances pour 2020 avaient été annulées. Nous souhaitons qu'il en aille de même cette année, aussi vous proposons-nous d'abonder de 500 000 euros l'action 7 du programme 113 *Paysages, eau et biodiversité*, en ponctionnant de la même somme le programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables*.

Mme Sabine Rubin, rapporteure spéciale. Si les effectifs des parcs nationaux semblent stables entre 2020 et 2021, ce n'est qu'un trompe-l'œil. Il faut en effet compter avec la montée en puissance du nouveau parc national des forêts, en Champagne et Bourgogne, qui aura besoin de personnels supplémentaires. Ces ETP travaillés seront forcément prélevés sur les effectifs des autres parcs. Il convient donc de relever le plafond d'emplois des parcs nationaux et de prévoir des crédits supplémentaires. Avis favorable.

La commission rejette l'amendement II-CF980.

Elle passe à l'amendement II-CF1019 de M. Guillaume Garot.

Mme Christine Pires Beaune. Par cet amendement, nous souhaitons défendre les effectifs de Météo-France. À l'heure où les catastrophes climatiques se multiplient, leur réduction est incompréhensible. En 2020, 95 ETP ont été supprimés et la trajectoire inscrite dans le cadre du plan *Action publique 2022* prévoit une suppression totale de 450 postes. Je vous laisse imaginer où ont lieu ces suppressions de postes ! Pas au siège, naturellement, mais dans les centres météorologiques territoriaux qui ont développé une expertise particulière en fonction de leur implantation – montagne, littoral.

En 2008, Météo-France était présent sur 108 sites, il ne l'était plus que sur 55 en 2017. Ces économies de bout de chandelle mettent la population en danger !

Mme Sabine Rubin, rapporteure spéciale. Le traitement réservé à Météo-France dans ce budget est indigne du rôle essentiel de cet opérateur, partie prenante du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, le GIEC. À l'heure où les catastrophes n'ont plus de naturelles que le nom, comme la tempête Alex qui a ravagé le sud-ouest, le rôle de prévision joué par Météo-France est plus que jamais indispensable. Supprimer des postes va à rebours de l'urgence écologique. Nous défendrons d'ailleurs un amendement en séance publique. Avis favorable.

La commission rejette l'amendement II-CF1019.

La commission étudie les amendements identiques II-CF728 et II-CF1151.

Mme Chantal Jourdan. Cet amendement du groupe Socialistes et apparentés vise à renforcer, par une hausse des moyens de l'ADEME, l'Agence de la transition écologique, les

financements dédiés aux projets de transition écologique pilotés par les collectivités territoriales.

Nous avons demandé, dès juin dernier, dans le cadre de notre plan de rebond économique, social et écologique, un vaste plan de financement dédié aux projets territoriaux de résilience et de reconstruction écologique.

Ce plan pourrait prévoir de financer des opérations de désimperméabilisation des sols et de végétalisation des établissements scolaires, sociaux et médico-sociaux, des investissements dans les espaces naturels pour mieux préserver notre biodiversité et soutenir des espaces essentiels à l'attractivité écotouristique de nos territoires, des opérations d'agroforesterie pour relocaliser la biodiversité, de rénovation thermique des bâtiments publics, des mesures pour maintenir et adapter les commerces de proximité notamment en milieu rural, traiter les déchets, déployer des bornes de recharge des véhicules électriques, développer les énergies renouvelables, les circuits courts, les mobilités douces, le fret ferroviaire et fluvial etc.

Le réseau Action climat évalue le besoin de financement supplémentaire, en la matière, à 44 millions d'euros par an. L'ADEME, par ses programmes d'accompagnement, permet notamment de financer des postes de fonctionnement dans les collectivités pour des projets climat-air-énergie et économie circulaire.

Nous vous proposons ainsi d'abonder l'action 12 du programme 181 *Prévention des risques* à hauteur de 44 millions d'euros.

M. Benoit Simian. Il s'agit d'augmenter les moyens de fonctionnement des collectivités territoriales au service de la transition écologique au travers de la hausse des programmes de l'ADEME.

Il y a urgence à agir et le président Arnaud Leroy ne pourra que se satisfaire de cette petite augmentation.

Mme Sabine Rubin, rapporteure spéciale. L'ADEME se trouve en effet dans une situation ubuesque puisqu'elle ne peut pas recruter les personnels nécessaires pour assurer la bonne exécution des crédits du plan de relance. Nous proposerons également de relever son plafond d'emplois, à l'article 38 du projet de loi de finances. Avis favorable.

La commission rejette les amendements identiques II-CF728 et II-CF1151.

Elle est saisie de l'amendement II-CF1014 de M. Gérard Leseul.

M. Gérard Leseul. Cet amendement du groupe Socialistes et apparentés vise à revenir sur la baisse des crédits alloués à la prévention des risques et des pollutions.

En effet, un peu plus d'un an après l'incendie de Lubrizol, force est de constater que le budget dédié à l'action *Prévention des risques technologiques et des pollutions* est en baisse par rapport à la loi de finances pour 2020.

Le Gouvernement a beau mettre en avant la création de trente postes d'inspecteurs des installations classées en 2021, suivis de vingt en 2022, ces moyens budgétaires et humains ne permettront pas d'atteindre l'objectif affiché par la ministre de la transition écologique d'augmenter de 50 % les contrôles sur le terrain d'ici à la fin du quinquennat.

Nous vous proposons par conséquent de ponctionner 35 millions d'euros du programme *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables* pour abonder le programme *Prévention des risques*.

Élu d'une circonscription voisine du site de l'usine Lubrizol, je suis très sensible à cette question.

Mme Sabine Rubin, rapporteure spéciale. Cet amendement répond à nos préoccupations concernant la prévention des risques technologiques et des pollutions. Avis favorable.

La commission rejette l'amendement II-CF1014.

Elle en vient à l'amendement II-CF1192 de Mme Marie-Noëlle Battistel.

M. Gérard Leseul. Cet amendement vise à majorer de 150 millions d'euros les crédits du chèque énergie alors que près d'un million de Français supplémentaires ont basculé dans la pauvreté depuis le début de l'épidémie.

Dispositif majeur de soutien au paiement des factures d'énergie pour les ménages dont les revenus sont modestes, le chèque énergie est aujourd'hui adressé à 5,5 millions de ménages. Sa valeur est comprise entre 48 et 277 euros.

Nous vous proposons de revaloriser de 150 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement l'action 2 *Accompagnement de la transition énergétique* du programme 174 en prélevant des montants équivalents sur l'action 4 *Routes-entretien* du programme 203 *Infrastructures et services de transports* de la mission *Écologie, développement et mobilités durables*.

Notre objectif n'étant pas de dépouiller cette action budgétaire utile, nous espérons que le Gouvernement lèvera le gage.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Avis défavorable, pour deux raisons. Tout d'abord, 20 % des bénéficiaires du chèque énergie ne l'utilisent pas. Commençons déjà par consommer la totalité de ces chèques avant d'en augmenter le montant.

Par ailleurs, tout a été fait, pendant la crise, pour préserver le pouvoir d'achat des Français. De nombreux indicateurs en attestent, à commencer par celui de l'impôt sur le revenu. De fait, la consommation n'a pas chuté brutalement pendant le confinement. Les dépenses d'énergie ont pu augmenter mais, outre que l'hypothèse d'un nouveau confinement est assez improbable, d'autres dépenses ont naturellement baissé. Il vaut donc mieux observer l'évolution, dans sa globalité, du pouvoir d'achat des Français. Vous ne démontrez pas qu'il ait fortement baissé du fait des dépenses d'énergie. Par conséquent, même si des difficultés sociales existent, je ne crois pas que l'effort doive porter en priorité sur le chèque énergie.

M. Gérard Leseul. Justement, le fait que tous les chèques énergie ne soient pas consommés permettrait d'en augmenter le montant.

La commission rejette l'amendement II-CF1192.

Elle passe à l'amendement II-CF1136 de Mme Stéphanie Do.

Mme Stéphanie Do. Le dispositif des certificats d'économie d'énergie est le premier instrument de politique de maîtrise de la demande énergétique avec une enveloppe annuelle de près de 2 milliards d'euros. Il impose aux fournisseurs d'énergie de financer les travaux d'économie d'énergie. Depuis le 1^{er} janvier 2019, ce dispositif connaît un succès certain dans le cadre de l'opération « coup de pouce ». Près de 1,2 million d'opérations d'isolation thermique et 450 000 changements de systèmes de chauffage ont été engagés. Pour autant, ce dispositif a connu des dérives malheureuses ces dernières années. Or, à ce jour, aucun budget n'est affecté au contrôle sur site des opérations réalisées. C'est d'autant plus problématique qu'à compter de 2021, l'alignement des conditions d'obtention des certificats d'économie d'énergie et de MaPrimRénov' favorisera leur cumul et, par conséquent, l'augmentation du nombre de chantiers engagés.

En tant que rapporteure pour avis pour les crédits relatifs au logement, j'ai auditionné les acteurs clés du secteur. À la suite de des plaintes de particuliers, la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes a contrôlé en 2019 pas moins de 469 établissements, entreprises de bâtiment, prestataires, démarcheurs, sous-traitants et artisans. Parmi les entreprises contrôlées, 56 % des entreprises étaient en anomalie et 69 % disposaient du label RGE – Reconnu garant de l'environnement.

Cet amendement tend à affecter 25 millions d'euros au ministère de la transition écologique afin de réaliser des contrôles sur site – près de 100 000 opérations de rénovation énergétique seraient ainsi financées grâce au dispositif des certificats d'économie d'énergie.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Un vrai problème se pose. Cette année encore, les dossiers pour financer l'isolation de façades ou de murs ont afflué alors que tous n'étaient pas de véritables dossiers – et c'est un euphémisme ! En tout cas, les aigrefins se sont précipités sur ce dispositif, mais aussi sur celui de MaPrimRénov', pour exploiter les ménages les plus modestes et les forcer à s'endetter pour financer les travaux.

Par ailleurs, il arrive que des mandataires ou des spécialistes de la rénovation se plaignent que le pôle national des certificats d'économie d'énergie ne les écoute pas alors qu'ils font des propositions. Je pense qu'il faudrait renforcer les effectifs mais, surtout, réfléchir, à terme, à l'efficacité de cette politique extrabudgétaire, très opaque, facilement détournable et régulièrement décriée par une grande partie des professionnels. Avis favorable.

La commission rejette l'amendement II-CF1136.

Elle examine l'amendement II-CF1158 de M. Gérard Leseul.

M. Gérard Leseul. Il vise à créer une prime à la mobilité durable. Il est proposé d'élargir les champs d'utilisation de la prime à la conversion à d'autres solutions de mobilité : prime à l'achat d'un vélo à assistance électrique, vélo cargo, vélo pliant, abonnement aux transports en commun, à un service d'autopartage, de covoiturage etc.

Un tel dispositif existe déjà depuis 2006 dans la région de Bruxelles-Capitale. Il a bénéficié à environ 10 000 personnes durant les dix dernières années, ces personnes sortant du modèle de possession d'une voiture individuelle pour se tourner vers d'autres solutions de mobilité, comme les transports en commun, l'autopartage ou le covoiturage.

L'ouverture d'un tel mécanisme en France sur la base du nombre de bénéficiaires en Belgique pourrait coûter, chaque année, entre 120 et 160 millions d'euros en fonction du montant de la prime accordée.

Nous vous proposons, par conséquent, de ponctionner 160 millions de l'action 3 afin d'abonder du même montant le nouveau programme *Prime à la mobilité durable*.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Il existe un groupe parlementaire autour du vélo, qui est traditionnellement un moyen de transport très sympathique. Du reste, on parle régulièrement du plan vélo mais, en l'espèce, vous voulez ponctionner des crédits dédiés à la prime à la conversion des véhicules, ce qui n'est pas tout à fait la même chose. Cette prime présente plusieurs avantages : elle profite à tous les Français, elle est consommée de manière plutôt équilibrée sur l'ensemble du territoire et ses effets sur l'émission de CO₂ sont évidents.

On trouve des ménages qui roulent au diesel dans toutes les régions, y compris en milieu rural. En revanche, le vélo est plutôt un concept d'écologie des villes. Tout le monde ne vit pas à Amsterdam ! Quand vous habitez un village de 1 500 habitants, à une trentaine de kilomètres de l'agglomération, que vous devez partir travailler en hiver par moins deux degrés, vous ne prenez pas le vélo !

Voyez-vous, autant on pourrait discuter du service d'autopartage ou de covoiturage, autant la prime à l'achat d'un vélo à assistance électrique ou d'un vélo-cargo ou d'un vélo pliant n'est pas de même nature. Je n'ai rien contre les gens qui en font, mais je préférerais qu'on conserve à la prime de conversion à l'automobile ses moyens et des conditions, tout en regrettant cependant que le ministère envisage de retirer du champ de la prime les véhicules diesel les plus récents car elle était un vrai soutien dans les territoires ruraux dont j'ai l'honneur d'être un représentant.

Mme Zivka Park. Je ne sais trop quoi penser de cet amendement dont les auteurs semblent avoir oublié qu'il existe aujourd'hui des aides pour le vélo. Les régions subventionnent ainsi l'acquisition d'un vélo à assistance électrique et la loi d'orientation des mobilités a instauré une aide au forfait mobilité pour orienter nos concitoyens vers des modes de transport plus propres.

La commission rejette l'amendement II-CF1158.

Elle est saisie de l'amendement II-CF906 de Mme Chantal Jourdan.

Mme Chantal Jourdan. Cet amendement du groupe Socialistes et apparentés vise à renforcer les moyens dévolus à l'Office français de la biodiversité.

Alors que les rapports se succèdent pour dénoncer les menaces qui planent sur la biodiversité, la création de l'OFB par une loi de juillet 2019 marque un pas important. Néanmoins, l'office doit disposer des moyens suffisants pour remplir ses missions. Or, selon un rapport du Sénat, le risque de sous-financement est réel, sans parler du manque de personnels, aux dires des agents de l'OFB.

Cet amendement vise à créer donc un nouveau programme *Fonds de soutien à l'Office français de la biodiversité*, doté de 10 millions, en prélevant cette même somme sur l'action 04 *Gestion économique et sociale de l'après-mines* du programme 174 *Énergie climat et après-mines*.

Mme Sabine Rubin, rapporteure spéciale. C'est vrai, l'OFB manque de moyens. Mais vous proposez de retrancher 10 millions de l'action *Gestion économique et sociale de l'après-mines*, ce qui n'est pas acceptable. Je vous invite à retirer cet amendement, à défaut mon avis sera défavorable.

La commission rejette l'amendement II-CF906.

Mme Cendra Motin, présidente. Les représentants des groupes souhaitent-ils expliquer leur vote sur ces crédits ?

Mme Marie Lebec. La mission *Écologie, développement et mobilités durables* est un poste majeur du budget, l'une des priorités du Gouvernement, ce dont témoigne la manière dont est organisé et structuré le plan de relance.

Concernant le volet énergie, un budget de 6,9 milliards d'euros est consacré pour 2021 aux énergies renouvelables en métropole et en outre-mer, contre 5,4 milliards d'euros en 2020, ce qui est cohérent avec la loi énergie-climat et la programmation pluriannuelle de l'énergie.

Notons également l'augmentation de 14 millions d'euros de l'enveloppe dédiée au chèque énergie et à la transformation du CITE en MaPrimRénov', qui sera distribuée par l'Agence nationale de l'habitat. Le plan de relance élargit la liste des bénéficiaires, qui recevront un soutien plus direct et lisible que le crédit d'impôt précédent. Les financements seront débloqués l'année des travaux. Ce dispositif est un puissant levier pour la rénovation thermique

des bâtiments, d'autant plus important que le parc privé représente une part significative des émissions de gaz à effet de serre.

Soulignons également l'investissement massif en faveur des transports dans un contexte de crise sanitaire et économique. Pas moins de 413 millions d'euros en AE et 193 millions d'euros en CP sont prévus pour investir dans les transports collectifs. Un effort particulier est consenti en faveur des transports en Île-de-France et les trains d'équilibre du territoire sont valorisés.

Par ailleurs, les crédits de la mission prévoient un effort inédit de 170 millions d'euros pour renforcer le fret ferroviaire. La crise a montré combien il était important de soutenir les opérateurs, durement frappés, et d'améliorer la compétitivité du rail. L'engagement est clair en faveur du transport combiné de marchandises, sachant que ces mesures doivent être articulées avec les crédits de la relance.

Enfin, 200 millions d'euros de crédits sont dédiés au vélo dans le cadre du plan de relance.

Le groupe La République en marche adoptera ces crédits.

M. Jean-Paul Mattei. Cette mission est importante et nous avons pris notre temps pour l'examiner puisque près de 40 amendements ont été déposés. Elle traite de sujets qui recoupent d'autres missions comme nous avons pu nous en rendre compte à la lecture des amendements.

Deux rapporteurs sont opposés à l'adoption des crédits, trois y sont favorables. De l'extérieur, il doit être difficile de se faire une opinion et de savoir qui dit vrai. Pour notre part, ces crédits semblent répondre aux objectifs fixés par le Gouvernement et le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés les votera même si nous n'avons pas toujours compris ce qui relevait des crédits du plan de relance et de ceux de cette mission.

Les remarques de M. Julien Aubert au sujet des contrats relatifs au photovoltaïque m'ont intéressé. Il est fin juriste et j'aimerais savoir ce qu'il pense de la renégociation des contrats en cours.

M. Gérard Leseul. Manque d'effectif : ainsi pourrions-nous résumer plusieurs des programmes que nous venons d'examiner. Pourtant, les défis ne manquent pas, ce qui explique que le groupe Socialistes et apparentés ait déposé de nombreux amendements.

Avec près d'un millier de suppressions de postes en ETP, le ministère de la transition écologique continue à être le deuxième ministère le plus concerné par la baisse d'effectifs. Ainsi, nous manquons toujours de moyens pour prévenir les risques, en particulier industriels. Député de la Seine-Maritime, je vous rappelle que l'incendie de l'usine Lubrizol nous montre que le pire peut toujours arriver.

Le Gouvernement souhaite augmenter de 50 % les inspections de sites en recrutant simplement cinquante inspecteurs supplémentaires en deux ans. En valeur absolue, l'objectif est donc de passer de 18 000 inspections à 27 000 par an. Comment sera-t-il possible de l'atteindre alors que les inspecteurs sont déjà très occupés ?

Pour ce qui est du volet énergie, je vous prie d'excuser l'absence de Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis, retenue exceptionnellement dans sa circonscription. Elle constate que les dotations consacrées à la politique énergétique progresseront, certes, en 2021, sous l'effet du plan de relance, mais restent décevantes. Les moyens ne sont pas à la hauteur des objectifs que s'est fixés le Gouvernement, quand ils ne baissent pas au sein d'autres missions, pour certains postes. En effet, qu'il s'agisse des aides à la mobilité durable ou de

l'enveloppe dédiée à MaPrimRénov', si de nouveaux crédits sont ouverts dans le cadre de la mission *Plan de relance*, d'autres sont en baisse au sein de la mission *Écologie*. Quant aux transports, il est regrettable que le Gouvernement n'ait toujours pas acté une réforme des sources de financement de l'AFITF dont les recettes, qui dépendent en grande partie de l'activité économique de notre pays, sont extrêmement fragiles.

Cette instabilité n'est pas satisfaisante et le groupe Socialistes et apparentés votera contre ces crédits.

Mme Patricia Lemoine. Le groupe Agir ensemble votera les crédits de la mission. D'abord pour saluer l'augmentation de plusieurs budgets, que nous attendions, parmi lesquels celui alloué à la transition écologique. Le fait que le fonds Barnier, dont les crédits passent de 131 à 205 millions d'euros, soit désormais intégré au budget de l'État, au lieu de continuer d'être alimenté par un prélèvement sur le produit des primes d'assurance, nous conduit toutefois à nous interroger.

Nous saluons en outre les efforts consentis en matière d'infrastructures et de services de transport, conformes au souhait de développer les mobilités vertes et le secteur ferroviaire. Je m'inquiète en revanche, comme plusieurs de mes collègues, du sort des petites lignes, qu'il faut préserver, en particulier en milieu rural.

Nous nous inquiétons enfin également de la baisse des crédits alloués à Météo-France ainsi qu'à Voies navigables de France (VNF), partenaire essentiel que ce soit pour l'entretien des berges, lequel n'est plus ce qu'il était alors même qu'il se révèle crucial dans les territoires soumis aux inondations, ou pour contribuer à développer le transport fluvial.

Mme Cendra Motin, présidente. En ce qui concerne le photovoltaïque, M. Aubert a annoncé qu'il passerait à l'offensive le moment venu : il pourra répondre à l'occasion.

La commission adopte les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables modifiés.

Après l'article 54

La commission est saisie de l'amendement II-CF1138 du rapporteur spécial Julien Aubert.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Nous allons pouvoir discuter du photovoltaïque, monsieur Mattei !

Quel est le problème ? Nous subventionnons des énergies renouvelables sans savoir lesquelles vont décoller. Or les contrats ne comportent aucune clause de revoyure, alors que les technologies peuvent évoluer. Qui peut prédire avec certitude ce que seront les coûts de la méthanisation, des panneaux solaires, des éoliennes au cours des quinze années à venir ? L'administration est désormais plus regardante, mais cela nous a coûté cher par le passé.

Je propose donc que l'ensemble des contrats incluent une clause de revoyure, au moins tous les cinq ans, pour pouvoir moduler la rémunération versée au titulaire en cas d'évolution du coût ou du taux de rentabilité qui lui serait particulièrement favorable.

Mme Christine Pires Beaune. Je vais voter cet amendement des deux mains, et je me permettrai d'en déposer un identique en vue de la séance publique. Cela me fait furieusement penser aux contrats originels de concession autoroutière, si vous voyez ce que je veux dire...

Mme Cendra Motin, présidente. Le coût de l'amendement a-t-il été chiffré ?

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Bonne nouvelle : il ne coûte rien, puisqu'il équivaut à mettre une ceinture de sécurité, au cas où. En revanche, il nous protège pour tous les contrats à venir, concernant l'éolien en mer, par exemple : si l'on constate au bout de cinq ans que la technologie a évolué de sorte que la rentabilité s'est améliorée, on pourra réduire le prix que l'on s'était engagé à payer. Comme l'échéance des contrats est éloignée, cela nous évitera de grosses factures à long terme.

M. Jean-Paul Mattei. L'amendement part d'un bon sentiment, mais l'incertitude que la clause de revoyure ferait peser sur la pérennité des termes du contrat et sur l'équilibre économique ne risque-t-il pas de dissuader certains investisseurs ? Ceux-ci règlent leur investissement sur la durée d'amortissement prévisible, en calculant la recette qu'ils espèrent. D'autres pays, comme l'Espagne, ont procédé à une révision des clauses, mais cela nécessite une négociation amiable, vu la difficulté de revenir sur des droits acquis et sur un engagement contractuel. Nos contrats sont déjà signés pour vingt ans, ce qui m'a toujours laissé dubitatif quant à l'engagement pris par l'État. Ne faudrait-il pas plutôt réduire leur durée, ou prévoir des conditions différentes en fonction de la durée ?

Mme Zivka Park, rapporteure spéciale. Je suis tout à fait d'accord avec M. Mattei. Les investissements dans ce type de projets étant colossaux, le risque de dissuader les entreprises, qui en attendent un retour significatif, est réel.

M. Éric Alauzet. Monsieur Aubert, avez-vous une idée du temps de retour sur investissement dans cette activité capitalistique ? C'est lui qui devrait servir d'indicateur pour déterminer la durée avant l'éventuelle revoyure.

Mme Christine Pires Beaune. Je reprends l'analogie avec les autoroutes. Au moment de la signature des contrats de concession avec les majors, le taux de rentabilité interne avait été évalué, mais on n'imaginait pas que les taux d'intérêt allaient s'écrouler et aucune clause de revoyure n'avait été envisagée. Alors que les contrats vont arriver à échéance en 2031 et 2033, la rentabilité projetée sera atteinte bien avant. Cet exemple plaide pour l'introduction de clauses de revoyure dans les contrats.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. En effet, les concessionnaires d'autoroutes sont rentrés dans leurs frais au bout de cinq ans !

Il ne s'agit pas ici de porter atteinte à la rémunération des titulaires du contrat – ni de les rendre déficitaires –, mais à leur éventuelle sur-rémunération résultant de l'évolution technologique. N'oublions pas que le contrat leur assure un chiffre d'affaires garanti par l'argent public ! Vous trouverez peu de secteurs où l'État s'engage à acheter pendant vingt ans à un prix donné.

Cela risque-t-il de tuer le marché ? Mais si vous raccourcissez la durée des contrats, vous allez provoquer une fronde terrible, notamment dans l'éolien : vu les montants capitalistiques engagés, c'est précisément la longue durée des contrats qui permet aux entreprises de rentrer dans leurs frais.

Ce que je propose d'étendre existe déjà : dans l'arrêté du 9 avril 2020 sur les fermes pilotes éoliennes flottantes, l'État prévoit une clause de revoyure. Est-ce que, pour autant, plus personne n'a répondu à l'appel ? Pas du tout ! Car, je le répète, vous trouverez peu de domaines où l'État s'engage ainsi à garantir un chiffre d'affaires.

Dans les secteurs concernés, on est obligé de s'engager pour quinze à vingt ans. Je propose une clause de revoyure après dix ans. Cela permet, en tenant compte de la variabilité technologique, de protéger l'argent public. Nous parlons d'affaires où, quand on traîne, plusieurs dizaines de milliards d'euros sont en jeu ! Si l'État ne se protège pas, ils basculent

chez un opérateur qui touche ce qu'on lui avait promis, plus ce que l'évolution technologique lui rapporte.

Mme Cendra Motin, présidente. Ce sujet très complexe mériterait vraiment un dialogue avec le Gouvernement.

La commission rejette l'amendement II-CF1138.

Elle aborde ensuite l'amendement II-CF1140 du rapporteur spécial Julien Aubert.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Il s'agit de préciser la définition de la clause de force majeure applicable au dispositif d'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH).

La loi portant nouvelle organisation du marché de l'électricité (NOME) oblige EDF à vendre de l'électricité aux fournisseurs alternatifs. L'attrait pour ces volumes d'électricité dépend des prix de gros sur les marchés, et les fournisseurs ont pu tenter d'échapper au dispositif lorsqu'il ne les arrangeait pas. Le Gouvernement lui-même s'en est ému : Mme Élisabeth Borne s'est élevée contre cette attitude et a regretté l'activation de la clause dite de force majeure, interprétée de façon défavorable à EDF.

L'amendement vise à clarifier la lecture des contrats d'ARENH dans un sens favorable à EDF, afin que le dispositif ne joue pas uniquement au profit des fournisseurs alternatifs. Actuellement, ceux-ci sont protégés d'une évolution des prix à la hausse comme à la baisse : quand le cours de l'électricité est haut, ils achètent massivement l'électricité nucléaire historique et réclament davantage de volumes d'électricité ; quand il baisse, ils suspendent leur contrat d'achat au nom de la force majeure.

L'amendement va donc dans le sens de ce que souhaite le Gouvernement et tend à un rééquilibrage du dispositif d'ARENH qui est essentiel pour EDF.

La commission rejette l'amendement II-CF1140.

Puis elle examine l'amendement II-CF1139 du rapporteur spécial Julien Aubert.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Vous avez dû recevoir un certain nombre d'e-mails au sujet de cet amendement... Il propose de réduire la durée de certains contrats photovoltaïques antérieurs à 2011 en vue de maîtriser leur coût.

Quelques chiffres : le coût cumulé de ces contrats s'établit à 40 milliards d'euros, dont un peu moins de 17 milliards restent à payer d'ici à 2029 et qui correspondent à 0,7 % de la production électrique française. Autrement dit, nous payons très cher l'absence de clause de revoyure. Chaque année, ces contrats coûtent 2 milliards au budget.

Je propose donc que, comme on a pu le faire pour l'éolien, on revoie le dispositif de manière à permettre à l'État une économie substantielle. Les modalités de dénonciation et d'indemnisation seraient définies par décret en Conseil d'État.

Je souhaite ouvrir le débat à ce sujet avant que l'État ne fasse connaître sa position, qu'il entend apparemment indiquer par voie d'amendement : alors que l'État y travaille en ce moment, nous risquons de voir arriver à la dernière minute un amendement dont nous n'aurons pas pu débattre en commission. Si certains d'entre vous ont des questions, des craintes ou des inquiétudes, je suis à leur disposition pour leur apporter des éclaircissements.

M. Jean-Paul Mattei. Cette modification nécessite-t-elle une mesure législative, plutôt qu'une négociation amiable entre les cocontractants ?

Ne craignez-vous pas que l'indemnité versée aux exploitants soit très élevée, vu le manque à gagner pour eux ?

Dans cette matière contractuelle, l'effet rétroactif de la mesure ne pose-t-il pas un problème de fond ?

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Le législateur doit intervenir.

Dans l'éolien, des négociations ont permis une baisse de 40 % du coût initial – le Président de la République s'en est d'ailleurs vanté. Il est vrai que les appels d'offres avaient été lancés, mais que les contrats n'étaient pas encore conclus : la situation n'était donc pas la même.

Dès lors que 17 milliards d'euros sont en jeu, l'indemnité peut bien atteindre 5, 6 ou 10 milliards. Ce ne sont pas des particuliers qu'il s'agit d'indemniser, mais les plus gros industriels, qui représentent 80 % de la somme en jeu. Dans la négociation, il sera tenu compte du contexte global : il s'agit de revenir sur 1,7 gigawatts déjà négociés, sachant que la programmation pluriannuelle de l'énergie va faire gagner à la filière 10 à 34 gigawatts d'ici à 2028 – si les exploitants disent que la mesure va les tuer, c'est faux !

La dénonciation des contrats ferait donc l'objet d'une négociation, à propos de laquelle le législateur aura pris position, et les modalités d'indemnisation relèvent d'une discussion de gros sous. La plupart des industriels seront largement rentrés dans leurs frais, car leur activité est très lucrative : alors que le prix de l'électricité est de quelque 50 euros le mégawattheure, ils sont rémunérés dix fois plus !

Mme Cendra Motin, présidente. Je ne doute pas que nous aurons une discussion avec le Gouvernement à ce sujet.

La commission rejette l'amendement II-CF1139.

Article additionnel après l'article 54 : *Rapport relatif à l'utilisation du produit de la taxe sur les nuisances sonores aériennes*

La commission en vient à l'amendement II-CF1174 de la rapporteure spéciale Zivka Park.

Mme Zivka Park, rapporteure spéciale. Lors de nos longs débats en séance sur le projet de loi PACTE, le ministre de l'économie avait annoncé qu'Aéroports de Paris (ADP) verserait au bénéfice des riverains de l'aéroport de Paris-Roissy Charles-de-Gaulle une avance substantielle, de 77 millions d'euros environ, soit le produit d'un an et demi de taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA) : un beau progrès pour le territoire.

L'amendement créant un mécanisme de préfinancement des travaux d'insonorisation par le groupe ADP avait été adopté dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020. Hélas, l'article a été censuré par le Conseil constitutionnel au motif qu'il s'agissait d'un cavalier budgétaire, car il ne modifiait que l'utilisation de la taxe, non son assiette, son taux ou ses modalités de recouvrement.

Notre amendement vise à rappeler qu'il est urgent d'accélérer les travaux d'insonorisation autour de l'aéroport et à inviter le Gouvernement à trouver une solution pour que cette mesure légitime puisse être adoptée dans les plus brefs délais.

Mme Cendra Motin, présidente. Cet amendement qui demande au Gouvernement un rapport sera utilement redéposé en séance. Le maintenez-vous ?

Mme Zivka Park, rapporteure spéciale. Je le maintiens, et je vais l'étendre en vue de la séance ; il me semble important que nous l'adoptions dès à présent afin que le Gouvernement nous explique quelle solution il compte apporter à ce problème que nous avons réussi à résoudre dans le cadre de la loi de finances pour 2020.

Mme Cendra Motin, présidente. C'est tout à fait normal.

La commission adopte l'amendement II-CF1174 (amendement n° 1256).

Article additionnel après l'article 54 : *Rapport évaluant le bénéfice acoustique des travaux financés par MaPrimeRénov'.*

Elle en vient ensuite à l'amendement II-CF1143 de Mme Laurianne Rossi.

Mme Zivka Park, rapporteure spéciale. Cet amendement déposé par ma collègue Lauriane Rossi a lui aussi pour objet de demander un rapport au Gouvernement, cette fois sur l'évaluation du bénéfice acoustique des travaux financés au titre de la prime de transition énergétique.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. Beaucoup de nos compatriotes vivent près d'un grand axe ferroviaire ou routier ou d'un aéroport, et la pollution sonore est un vrai problème. Pourquoi ne pas étudier l'extension de la prime de transition énergétique aux dépenses d'isolation acoustique, en plus de la rénovation énergétique ? Je suis favorable à l'amendement.

La commission adopte l'amendement II-CF1143 (amendement n° 1252).

Après l'article 54 :

Puis elle aborde l'amendement II-CF1157 de Mme Sylvia Pinel.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. Cet amendement de Mme Pinel, qui sait de quoi elle parle en tant qu'ancienne ministre du logement, est soutenu par le rapporteur général du budget. Il vise à demander au Gouvernement un rapport sur l'opportunité d'étendre aux locataires le bénéfice de MaPrimeRénov'.

M. Julien Aubert, rapporteur spécial. La proposition est intéressante : elle revient à permettre de contourner la limite du dixième décile ! En effet, un propriétaire ne pouvant prétendre qu'à un faible niveau de prime du fait de ses ressources, mais dont le locataire a un revenu moins élevé, obtiendra davantage en la lui faisant demander...

Je n'ai rien contre, à une réserve près : la préservation du droit de propriété, auquel vous me savez très attaché. Il ne faudrait pas qu'un locataire puisse engager des travaux modifiant le logement sans l'accord préalable du propriétaire. Le rapport devrait donc étudier non seulement l'intérêt des travaux du point de vue énergétique, mais aussi leur cadre juridique. Sous cette réserve, avis favorable.

La commission rejette l'amendement II-CF1157.

Article additionnel après l'article 54 : *Rapport sur l'opportunité de créer une société anonyme à capitaux publics assurant la gestion des autoroutes*

Elle examine l'amendement II-CF1147 du rapporteur spécial Benoit Simian.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. Il va dans le sens de la question posée au Gouvernement par Christine Pires Beaune la semaine dernière.

Selon l'Union des ingénieurs Ponts, Eaux et Forêts (UNIPÉF) et l'actuel président du directoire de la Société du grand Paris, M. Thierry Dallard, après la fin des concessions autoroutières en 2031, la gestion des autoroutes pourrait dégager 2 milliards d'euros de recettes en 2032 et 11,5 milliards d'euros en 2037.

Anne-Laure Cattelot et moi-même avons déposé l'an dernier un amendement de même teneur. Nous aurions pu aller beaucoup plus loin en demandant, au lieu d'un simple

rapport, le fléchage direct vers l'AFITF de ces recettes futures – elles font partie des recettes innovantes que j'évoquais dans mon propos liminaire.

L'idée, de bon sens, est la suivante : maintenir les péages, mettre fin aux concessions et verser les recettes à l'AFITF ou à une agence chargée des routes, car il faut de l'argent pour entretenir notre réseau non concédé. Je profite de l'occasion pour souligner l'excellent état du réseau routier concédé, l'un des meilleurs d'Europe ; il ne s'agit pas de le mettre en cause, mais de trouver de nouvelles sources de financement en discutant avec les grands acteurs autoroutiers.

Mme Zivka Park, rapporteure spéciale. Au-delà même de la demande de rapport, il est important que nous allions « titiller » le Gouvernement à ce sujet, pour qu'il nous donne sa position sur la possibilité de créer une agence chargée de gérer les autoroutes.

Je profite de l'examen de ce dernier amendement concernant la mission pour remercier très chaleureusement les administrateurs qui ont travaillé sur nos rapports respectifs.

Mme Christine Pires Beaune. Je voterai l'amendement, en précisant simplement à Benoit Simian que la question que j'ai posée au Gouvernement était un peu différente : il s'agissait de savoir si des discussions étaient en cours sur l'éventualité de prolonger les concessions – ce serait la pire des solutions. Comme l'a dit M. Simian, il est urgent de réfléchir à ce que nous ferons en 2031, date de fin de la première concession. Faut-il créer un établissement public national, une société d'économie mixte dans laquelle l'État serait partie prenante ? Je n'ai pas de réponse, raison pour laquelle je soulève la question ; n'attendons pas 2030 pour nous la poser.

M. Benoit Simian, rapporteur spécial. S'agissant de la question des avenants aux contrats, je ne suis pas fermé. Elisabeth Borne a engagé des discussions complexes sur la suppression des péages et sur les péages *free flow*. La question appelle un rapport approfondi.

La commission adopte l'amendement II-CF1147 (amendement n° 1255).

Article 34 et état C : *Crédits des budgets annexes*

La commission adopte les crédits du budget annexe Contrôle et exploitation aériens.

Article 35 et état D : *Crédits des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financier*

La commission adopte les crédits du compte spécial Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale.

La commission examine les crédits des missions Gestion des finances publiques, Transformation et fonction publiques et Crédits non répartis.

Mme Zivka Park, suppléant M. Alexandre Holroyd, rapporteur spécial (Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local ; Facilitation et sécurisation des échanges ; Conduite et pilotage des politiques économiques et financières ; Transformation et fonction publiques). La mission *Gestion des finances publiques* rassemble les crédits des grandes directions économiques et financières de l'État.

La direction générale des finances publiques, les douanes et, d'une manière générale, l'ensemble des administrations sont concernées par le vaste chantier de transformation de l'action publique lancé depuis le début du quinquennat par le Gouvernement et la majorité parlementaire. Cette transformation comprend trois composantes qui sont autant de défis pour ces administrations.

Premièrement, la réorganisation réticulaire : la direction générale des finances publiques est engagée depuis 2020 dans la création d'un nouveau réseau de proximité qui doit permettre d'augmenter le nombre de points d'accueil pour les usagers, qu'ils vivent en zone rurale, urbaine ou périurbaine, d'améliorer les prestations offertes en matière de gestion financière et comptable des collectivités locales et de rééquilibrer la localisation des services vers les territoires. Du côté des douanes, cette réorganisation est géographique, en prévision du Brexit.

Deuxièmement, le comblement de la dette technologique : ces deux administrations, qui assurent des fonctions vitales pour l'État, conduisent des projets informatiques de grande ampleur qui visent à développer l'environnement numérique des agents, à lutter plus efficacement contre toutes les formes de fraude modernes et à faciliter les démarches des opérateurs économiques.

Enfin, la transformation des métiers eux-mêmes et des procédures : il s'agit de penser aujourd'hui les métiers des finances publiques et du contrôle économique de demain. Cette transformation implique une écoute permanente des agents et une concertation sans faille avec leurs organisations représentatives.

Le budget de la mission pour 2021 s'inscrit pleinement dans cette dynamique et l'approfondit, comme en témoignent les grandes réformes prévues.

La DGFIP, d'abord, continuera l'application de la réforme territoriale, dans une logique de déconcentration de proximité. Elle mettra également en œuvre l'extension progressive de la déclaration automatique dans le cadre du prélèvement à la source (PAS) ainsi que l'expérimentation des premiers comptes financiers uniques (CFU) auprès des collectivités locales.

La direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) poursuivra la mise en œuvre du guichet unique national du dédouanement (GUN) ainsi que la préparation du nouveau cadre réglementaire douanier et fiscal en matière de commerce électronique transfrontalier, qui sera effectif le 1^{er} juillet 2021. Elle devra également faire face à l'échéance du Brexit. À ce propos, mon collègue Alexandre Holroyd a pu s'entretenir avec la directrice générale de la DGDDI et mesurer le degré de préparation exceptionnel de cette administration et de ses agents.

Enfin, l'unification du recouvrement au sein de la sphère fiscale connaîtra de nouvelles étapes, avec le transfert d'une nouvelle série d'impôts et de taxes des douanes vers la DGFIP.

L'adaptation de ces grandes directions aux défis d'aujourd'hui se traduit par une diminution de 2 033 emplois, essentiellement du côté de la DGFIP, et, logiquement, par un budget en légère baisse – de 1 % –, à 10,2 milliards d'euros. Cependant, hors crédits de titre 2, les autorisations d'engagement sont en hausse de 8 millions d'euros, c'est-à-dire de 0,44 %, sous l'effet notamment de l'accroissement des budgets informatiques pour le développement du *datamining* et de l'intelligence artificielle, entre autres. Pour la DGFIP, les crédits informatiques s'élèvent ainsi à 229 millions d'euros, soit plus de 25 % des crédits hors titre 2 du programme. Le même constat peut être fait s'agissant des douanes, dont les dépenses informatiques représentent désormais 8 % du programme, contre 5,2 % il y a cinq ans.

Je souhaite néanmoins appeler la vigilance de notre commission sur un point déjà soulevé les années précédentes : dans un contexte de forte transformation, il est crucial de donner le maximum de visibilité aux agents, à la direction générale des finances publiques (DGFIP) comme à la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI). Il est aussi

nécessaire de renforcer les outils de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, aujourd'hui lacunaires.

Le mot « transformation », vous l'avez remarqué, revient souvent. La mission *Transformation et fonction publiques* réunit des crédits destinés à réaliser de nombreux projets de transformation, dont certains concernent d'ailleurs les directions mentionnées.

S'agissant de la rénovation des cités administratives, l'ensemble des crédits a été alloué à 39 cités, qui font l'objet de travaux lourds de reconstruction ou de rénovation. L'objectif de ces travaux est double : améliorer les conditions de travail des agents et d'accueil des usagers, et diminuer l'empreinte énergétique globale de ces bâtiments. Au total, un milliard d'euros sera consacré à ces rénovations sur une période qui se terminera en 2024.

Le fonds de transformation de l'action publique poursuivra sa montée en charge, avec une ouverture progressive des crédits de paiement, entamée en 2019. Il cofinance des projets innovants permettant d'améliorer la qualité des services publics, de moderniser l'environnement de travail des agents publics, tout en générant des économies pérennes et mesurables.

Quant au fonds d'accompagnement interministériel ressources humaines, il cofinance des transitions à forte composante RH dans les administrations et opérateurs de l'État.

Si ces programmes sont nécessaires et pertinents, les indicateurs de performance retenus apparaissent toutefois inaboutis, malgré des progrès au titre du projet annuel de performance (PAP) 2021.

Enfin, le programme *Innovation et transformation numériques* comprend le fonds pour l'accélération du financement des start-up d'État (FAST), créé en 2019, qui vise à faire émerger des produits numériques utiles aux usagers et aux administrations. Il est piloté par la direction interministérielle du numérique (DINUM), dont mon collègue Alexandre Holroyd a rencontré le directeur. Ce programme, dont l'ambition est de développer chaque année une quarantaine de projets, paraît prometteur.

Aussi, je donnerai un avis favorable aux crédits des missions *Gestion des finances publiques* et *Transformation et fonction publiques*.

M. Éric Alauzet, rapporteur spécial (Crédits non répartis et programme Fonction publique de la mission Transformation et fonction publiques). Il me revient de traiter la partie de la mission relative aux ressources humaines. En 2021, le programme 148 *Fonction publique* n'est plus rattaché à la mission *Gestion des finances publiques* mais à la mission *Transformation et fonction publiques*. Le périmètre de cette mission est ainsi aligné avec ceux du ministère de la transformation et de la fonction publique, ainsi que de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) – une mesure de simplification et d'efficacité bienvenue.

Le projet de loi de finances prévoit de doter le programme 148 de 224 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 217 millions d'euros en crédits de paiement (CP), soit une augmentation de 5 % en AE et de 2 % en CP.

La plupart des postes sont reconduits pour des montants similaires à ceux de l'année dernière. Toutefois, trois évolutions méritent d'être soulignées et saluées.

Tout d'abord, concernant la formation des fonctionnaires, le montant des allocations pour la diversité dans la fonction publique augmente de 2 000 à 4 000 euros par dossier pour les candidats en classe préparatoire intégrée, une mesure qui entraînera une augmentation des dépenses de 1,5 million d'euros en 2021 et qui répond à la priorité de

diversification des origines, des talents et des parcours, souhaitée par la ministre Amélie de Montchalin.

Ensuite, concernant l'action sociale interministérielle, le barème de l'aide au maintien à domicile dans la fonction publique est aligné sur celui du régime général, avec la création de deux tranches d'aide supplémentaires à compter de 2021, pour un surcoût de 1,25 million d'euros par rapport à 2020.

Enfin, dans le cadre du plan de rénovation des cités administratives, le programme 148 bénéficiera en 2021 de crédits en forte augmentation pour accélérer les travaux de rénovation des restaurants administratifs, avec 12,7 millions d'euros en AE et 6,5 millions d'euros en CP.

Le programme 148 ne résume pas à lui seul l'action de la DGAFP. C'est pourquoi je souhaiterais approfondir trois sujets dans le cadre de ce projet de loi de finances.

Premièrement, du fait de la crise sanitaire, la fonction publique rencontre de nouveaux défis organisationnels liés au développement du télétravail. Mes prédécesseurs avaient souligné, lors du Printemps de l'évaluation, le recours massif au télétravail durant la période de confinement. En réalité, la crise n'a fait qu'accélérer une réflexion qui avait commencé bien avant et qui s'est concrétisée par un décret du 5 mai 2020, qui modifie les modalités de recours au télétravail dans la fonction publique, en autorisant jusqu'à trois jours de télétravail par semaine, sauf circonstances exceptionnelles. S'il est encore trop tôt pour mesurer pleinement les effets de ces évolutions, il nous faut nous interroger sur les conséquences qui peuvent en découler pour les agents publics et pour l'organisation des équipes. Nous aurons l'occasion d'approfondir ce sujet en 2021.

Deuxièmement, je me réjouis de la bonne mise en œuvre du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR). Ce dispositif, prévu pour se réaliser de 2016 à 2021, est en voie d'achèvement. La DGAFP a grandement œuvré à son application, en édictant des textes transverses et en coordonnant les actions des différents ministères. Le dispositif PPCR aura ainsi permis de moderniser le statut général des fonctionnaires, en harmonisant les règles relatives aux trois versants de la fonction publique – État, hospitalière, territoriale –, en améliorant les perspectives de carrière des agents publics et en revalorisant les grilles indiciaires, notamment pour les personnels de catégorie C.

Troisièmement, je souhaite évoquer la question des complémentaires santé dans la fonction publique. La généralisation de la complémentaire santé dans le secteur privé en 2016 a laissé le secteur public à la traîne. Tandis que les employeurs du privé sont tenus de financer 50 % de la complémentaire santé de leurs salariés, une telle obligation n'existe pas dans la fonction publique, ce qui fragilise parfois la couverture des agents. Toutefois, la situation est en passe d'évoluer, puisque la réforme de la protection sociale complémentaire des fonctionnaires est annoncée comme l'une des priorités de la ministre de la transformation et de la fonction publiques. Deux rapports sur le sujet ont été rendus publics le 5 octobre. J'ai moi-même eu l'occasion de rencontrer les représentants de la mutuelle Unéo, la deuxième complémentaire santé dans la fonction publique à l'heure actuelle et la première pour le ministère de la défense. Il importe d'avancer rapidement sur ce sujet, pour, enfin, renforcer la protection sociale de nos agents publics, car une proportion croissante de personnels, notamment dans les jeunes générations, restent sans complémentaire santé.

J'en termine avec la mission *Crédits non répartis*. Rien à signaler concernant le programme 552 *Dépenses accidentelles et imprévisibles*, dont les crédits sont maintenus au niveau de 2020. Toutefois, le programme 551 fait l'objet d'une augmentation significative et passe de 16 millions d'euros en 2020 à 198 millions d'euros en 2021. Cette hausse est destinée

à financer le forfait mobilité durable, dont on peut penser qu'il augmentera fortement, la prime de fidélisation en Seine-Saint-Denis ainsi que diverses mesures annoncées dans le cadre du rendez-vous salarial de juillet 2020.

La commission en vient à l'examen des amendements à la mission Gestion des finances publiques.

Article 33 et état B : Crédits du budget général

La commission examine, en discussion commune, les amendements II-CF1130 Mme Danièle Obono et II-CF878 de Mme Christine Pires Beaune.

Mme Danièle Obono. Cet amendement d'appel vise à maintenir les crédits du programme 156, qui concerne les moyens des services fiscaux locaux, lien direct avec les particuliers, au même niveau qu'en 2019, en prélevant les sommes nécessaires sur le programme 128.

La suppression de 1 800 emplois, prévue à la DGFIP pour 2021, après celle de 1 472 ETPT en 2020, de 1 673 ETPT dans la loi de finances pour 2019, et de 1 600 ETPT en 2018, rend caduques les affirmations du Gouvernement de vouloir lutter contre la fraude fiscale. Elle n'est visiblement pas une priorité, si l'on considère les moyens déployés dans les administrations de Bercy – finances publiques, douanes, répression des fraudes, fonctions centrales. Depuis 2002, ces services ont déjà perdu plus de 22 % de leurs effectifs, passant de 187 500 à 145 000 agents, à la fin de 2015. Ceux des finances publiques ont perdu à eux seuls 35 000 postes entre 2002 et fin 2016.

Par ailleurs, un récent rapport de la commission des finances du Sénat indique les conséquences désastreuses de la baisse des effectifs sur l'efficacité du contrôle fiscal.

C'est pourquoi cet amendement vise à abonder les moyens de la mission, pour répondre à la nécessité de renforcer les agents des services fiscaux sur le terrain.

Mme Christine Pires Beaune. Je défendrai ensemble les amendements II-CF878 et II-CF900. Mme Obono a quasiment tout dit. Il s'agit de revenir sur les baisses d'effectifs prévues d'une part à la DGFIP, d'autre part aux douanes. Pour reprendre les propos de ma collègue, la déconcentration de proximité se traduit chez nous par la suppression des trésoreries de proximité.

L'amendement II-CF900 vise ainsi à augmenter les effectifs des services des douanes, dans le contexte du Brexit. Quant à l'amendement II-CF878, il fait de même pour les effectifs de la DGFIP, compte tenu des missions supplémentaires que lui confère le PLF pour 2021.

Mme Zivka Park, rapporteure spéciale. Les effectifs de la DGFIP sont en effet en baisse depuis de nombreuses années. Sans vouloir polémiquer, je constate que la diminution a été particulièrement rapide entre 2015 et 2018 – il y avait 107 202 ETPT en 2015 et 101 394 en 2018, soit 5 808 emplois supprimés. Au total, 10 000 ETPT ont disparu entre 2012 et 2017.

Depuis le début du quinquennat, ce rythme s'est ralenti puisqu'en 2020, il y avait 99 264 ETPT ; soit 2 100 emplois en moins, et une diminution annuelle de 1 %.

Au delà de ces chiffres, vous avez raison, la DGFIP est l'une des administrations qui a le plus rendu d'emplois ces dix dernières années, mais elle est aussi une administration pionnière en matière de transformation publique. Elle a fourni d'importants efforts au cours des dernières années pour se mettre au niveau sur le plan technologique et numérique, et a réalisé des gains de productivité considérables dans le cadre du programme Action publique 2022.

Je l'ai rappelé dans mon propos liminaire, plusieurs chantiers ont été ouverts : le rapprochement des réseaux de recouvrement ; la réforme territoriale qui améliore l'accompagnement des usagers avec le développement de l'accueil sur rendez-vous ; l'extension du paiement en ligne. Les réformes s'intensifieront encore en 2021 – je les ai résumées.

Je tiens à rendre hommage aux agents des finances publiques, sans qui la modernisation de l'État serait impossible. Nous faisons ainsi le même constat : il ne sera pas possible de poursuivre indéfiniment la politique du rabot qui a prévalu au cours des dernières années, sans revoir en profondeur l'organisation et les missions de cette administration.

Les douanes ont déjà bénéficié de renforts importants, entre 2016 et 2019, au titre d'abord des plans de lutte contre le terrorisme en 2016 et 2017 – la mesure a été efficace –, puis du Brexit en 2018 et 2019. Là encore, je salue le travail quotidien des douaniers et leur implication sans faille dans la lutte contre les fraudes et trafics, ainsi que la préparation du Brexit.

Pour ce qui concerne la fiscalité, le rapport d'information des sénateurs Claude Nougéin et Thierry Carcenac indique clairement que, si le contrôle fiscal a effectivement donné des résultats contrastés, voire décevants, de 2015 à 2019, il connaît depuis cette année-là une « bouffée d'air » puisqu'il a permis de recouvrer 11,3 milliards d'euros en 2019 contre 8,7 milliards en 2018. Les résultats obtenus valident la stratégie adoptée en 2017, qui repose sur l'entrée en vigueur de la loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude et de la loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance, ainsi que sur le déploiement des outils technologiques, qui permettront à la DGFIP de lutter à armes égales contre les fraudeurs, toujours plus imaginatifs et utilisateurs de nouvelles technologies.

Nous l'avons vu, des efforts sont réalisés : la transformation est engagée. Aussi, je donnerai un avis défavorable à ces amendements, qui n'offrent pas de réponse aux défis auxquels la DGFIP doit faire face.

*La commission **rejette** successivement les amendements II-CF1130 et II-CF878.*

*Suivant l'avis de la rapporteure spéciale, elle **rejette** ensuite successivement les amendements II-CF900 et II-CF914 de Mme Christine Pires Beaune.*

Mme Cendra Motin, présidente. Avant de donner la parole aux groupes, je me permettrai de dire quelques mots, en tant qu'ancienne rapporteure spéciale de cette mission.

Monsieur le rapporteur spécial Éric Alauzet, vous avez rappelé à raison le travail engagé par le ministre Olivier Dussopt, qui se poursuit avec la ministre Amélie de Montchalin, pour la protection de la santé des agents de la fonction publique, notamment par l'instauration d'une complémentaire santé. Vous êtes-vous aussi arrêté sur le chantier de la santé au travail des agents publics, qui a également été mis sur le métier ? À la suite du rapport de notre collègue Charlotte Lecocq, le ministre Dussopt avait engagé des négociations avec les partenaires sociaux à ce sujet, qui est sensible dans notre pays, en raison du manque de médecins du travail, y compris pour les salariés du privé. Le manque est d'autant plus criant pour les agents du public, dont certains n'ont qu'un seul rendez-vous durant toute leur carrière, ce qui semble bien insuffisant, notamment si l'on songe au stress auquel les enseignants, par exemple, peuvent être soumis.

Madame la rapporteure spéciale Zivka Park, nous avons voté l'année dernière une rationalisation du recouvrement fiscal. Les crédits de cette année répondent-ils, comme l'année dernière, à cette simplification ? Ont-ils eu une incidence positive sur la gestion des effectifs ?

M. Jean-Paul Mattei. Le groupe MoDem et Démocrates apparentés votera les crédits de ces missions. L'administration fait une révolution de son organisation. Nous pouvons nous féliciter d'une certaine optimisation, même s'il faut maintenir le personnel en place car l'humain est tout de même nécessaire. L'informatique ne remplacera pas tout. Certaines mesures fiscales, notamment le prélèvement à la source, vont dans le bon sens.

S'agissant des ressources humaines, du personnel sera-t-il affecté aux maisons France services ? À défaut, les collaborateurs de ces maisons recevront-ils des formations à de nouvelles missions ?

Mme Christine Pires Beaune. En cohérence avec les amendements que nous avons déposés, le groupe Socialistes et apparentés votera contre ces crédits. Bercy a déjà fait énormément d'efforts les années passées. À un moment donné, il est bon de faire des pauses.

Mme Catherine Osson. La crise sanitaire que nous traversons a très certainement mis en lumière la nécessité de faire évoluer notre action publique, ses rouages, et ses mécanismes. Ce n'est évidemment pas chose aisée tant ce processus doit s'inscrire dans le temps long. La nouvelle mission *Transformation et fonction publiques*, qui poursuit cinq objectifs, s'inscrit pleinement dans cette perspective et engage ce travail nécessaire.

Tout d'abord, grâce au fonds de transformation de l'action publique, elle accompagne les administrations publiques de l'échelon national ou déconcentré dans l'amélioration de leur efficacité, de la qualité du service délivré aux citoyens et aux entreprises, ainsi que de l'environnement de travail des agents publics. C'est un changement de méthode et de moyens qui est visé. Il est absolument majeur, et nous nous en satisfaisons.

Les administrations ne sont évidemment rien sans leurs agents. La mission vise à les accompagner dans la transformation des organisations, notamment par le fonds d'accompagnement interministériel ressources humaines, doté d'une enveloppe de 50 millions d'euros. Ce fonds permettra de développer leurs compétences, notamment dans le cadre d'une évolution du métier. Cette dimension nous semble fondamentale car soutenir les agents, c'est renforcer les administrations.

Enfin, la mission vise à financer le développement de produits et services numériques innovants – c'est un enjeu fort pour les Françaises et les Français – et mettre en application la loi de la transformation publique. Il nous faut certes parfois plus d'État, mais aussi « mieux d'État ».

Le groupe La République en marche, convaincu que cette mission y contribuera, votera donc ses crédits. Nous vous invitons à le faire avec nous.

Mme Patricia Lemoine. Le groupe Agir ensemble votera les crédits de la mission *Gestion des finances publiques*. Nous saluons les efforts de modernisation de l'action publique et d'optimisation de la dépense, même si nous restons dubitatifs face à la baisse constante des effectifs de la DGFIP.

Nous considérons, nous aussi, que les limites ont sans doute été atteintes, si l'on veut continuer à assurer un service de proximité. C'est là toute la contradiction du dispositif : d'un côté, on donne des moyens supplémentaires pour déployer un contact physique dans le territoire ; de l'autre, en tant qu'élu, on fait le constat que de nombreuses trésoreries de proximité ont disparu et continueront à disparaître. Il faut y mettre un peu d'ordre et être cohérent entre les objectifs poursuivis et les moyens donnés.

Néanmoins, nous voterons les crédits de la mission.

Mme Danièle Obono. Le groupe La France insoumise ne votera pas ces crédits qui ne sont pas à la hauteur de la situation et des enjeux. Le Gouvernement coupe encore dans les effectifs du contrôle fiscal : il prévoit une baisse de 1 800 emplois pour 2021 à la direction générale des finances publiques, et de 2 163 pour tout Bercy.

Les petites et moyennes entreprises, ainsi que les collectivités territoriales seront le plus affectées car elles n'auront plus – en tout cas, moins – d'appui et de conseils. La lutte contre la fraude fiscale perd encore des moyens.

On voit là les effets de ce que vous appelez la modernisation, en mettant en avant l'automatisation de certains process. Ils ne signifient pourtant pas qu'il ne faille pas avoir autant, voire plus, de présence humaine. Réduire les effectifs, cela veut dire aussi donner une charge de travail accrue aux agents en poste : ce n'est pas une « bouffée d'air ».

On en voit l'impact au niveau local pour le service public de proximité, pour les trésoreries, pour le conseil aux citoyennes et aux citoyens, et au niveau macro. Le dernier scandale en date, celui des *FinCEN Files*, a montré combien le manque de régulation des États permet au système financier international, notamment bancaire, de participer au blanchiment d'argent des pires trafics possibles et imaginables. Malheureusement, notre pays ne fait pas exception dans la réduction des moyens des administrations pour mener cette lutte.

De notre point de vue, ce n'est pas une modernisation qui va dans le bon sens. Nous voterons donc en défaveur des crédits de cette mission.

Mme Zivka Park, rapporteure spéciale. L'humain a bien évidemment toute sa place mais, dans de nombreux cas, les métiers d'hier ne sont pas ceux d'aujourd'hui. Parfois, des tâches répétitives comme inscrire chaque nom, prénom ou adresse, ne se font plus de la même manière. Cette transformation est importante pour accompagner les agents dans leur métier, afin qu'ils ne l'exercent pas de la même manière qu'il y a par exemple vingt ans.

S'agissant des effectifs, vous avez beaucoup parlé de l'aspect fiscal. J'ai expliqué qu'en 2018, le recouvrement atteignait 8,7 milliards d'euros et, en 2019, 11,3 milliards. C'est la preuve que les équipes ont su prendre en main cette transformation pour recouvrer davantage, un an après.

Madame Motin, vous avez raison de souligner les mutations intervenues dans ces métiers, qui sont importantes. Le rapprochement entre la DGFIP et la DGDDI a permis de faire émerger des métiers nouveaux et, surtout, d'aller vers des évolutions. Quant à la rationalisation des taxes qui s'est opérée, elle n'a en rien modifié les effectifs de ces deux structures.

M. Éric Alauzet, rapporteur spécial. La question des effectifs et de la lutte contre l'évasion fiscale est un sujet très important, auquel nous sommes tous très attentifs. Madame Obono, vous ne pouvez pas conclure si rapidement à l'existence d'un lien entre des baisses d'effectifs et une lutte moins forte contre l'évasion fiscale. L'administration fiscale agit dans bien d'autres domaines, avec des effectifs beaucoup plus nombreux, qui, certes, ont pu être réduits. En revanche, les effectifs en matière de lutte contre l'évasion fiscale ont été renforcés. Votre raccourci est donc un peu rapide, si vous me le permettez.

Je ne dispose pas des éléments pour répondre à votre question, monsieur Mattei. Cela étant, on observe dans les maisons de services au public (MSAP), une coordination, une mobilisation des ressources humaines non seulement de l'État mais aussi des collectivités territoriales et de différents opérateurs comme la Caisse d'allocations familiales (CAF) ou Pôle emploi. La réponse est insatisfaisante, j'en suis conscient. C'est pourquoi je vous suggère de la reposer au Gouvernement.

Enfin, madame la présidente, la santé au travail est une question éminemment importante, qui prend certainement de nouvelles dimensions avec la crise que nous traversons, en particulier avec le télétravail. Je m’y suis intéressé depuis longtemps en raison de mon activité professionnelle comme médecin. Le sujet me tient à cœur.

C’est la raison pour laquelle, dans mon rapport pour avis au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 – mission que vous avez reprise avec brio –, j’avais mis l’accent sur la question de la qualité de vie au travail, proche de la santé au travail. Dans le présent rapport spécial, que j’ai repris récemment, je n’ai en revanche pas eu le temps de me consacrer à ce sujet.

Mme Cendra Motin. Je vous encourage à le faire. Vous y découvrirez, notamment, de nombreuses initiatives locales.

La commission adopte successivement, sans modification, les crédits des missions Gestion des finances publiques, Transformation et fonction publiques et Crédits non répartis.

La commission en vient à l’examen du compte d’affectation spéciale Gestion du patrimoine immobilier de l’État.

M. Jean-Paul Mattei, rapporteur spécial. Parallèlement aux nombreuses mesures que comporte le plan de relance en matière d’immobilier public, le projet de loi de finances pour 2021 inscrit 370 millions d’euros en recettes et 275 millions en crédits de paiement au compte d’affectation spéciale (CAS) *Gestion du patrimoine immobilier de l’État* dont le solde sera ainsi relevé de 95 millions d’euros en 2021.

L’exercice 2020 reste cependant incertain. La troisième loi de finances rectificative a d’ores et déjà revu à la baisse la prévision de recettes initiale, ramenée de 380 à 320 millions d’euros. Il est en outre trop tôt pour mesurer le retard pris au cours de l’année, tant en matière de cessions que de dépenses.

Quoi qu’il en soit, la baisse des CP, de 38,48 %, est sensible et s’inscrit dans une tendance pluriannuelle à la baisse, due à l’attrition des recettes provenant des cessions, et que la crise sanitaire et le confinement ont aggravée.

À l’évidence, le CAS *Gestion du patrimoine immobilier de l’État* souffre d’une dynamique contraire entre ses ressources et ses emplois : il ne représente en effet que 4,6 % des dépenses en CP de la politique immobilière de l’État, ce qui le marginalise.

Dans ce contexte, je me réjouis de la parution, bien que très tardive, fin 2019, du décret d’application de la réforme de la décote Duflot, que l’Assemblée nationale a adoptée en PLF pour 2019 sur ma proposition. Cela permettra de préserver le produit de la cession au bénéfice de l’État lorsque la collectivité concernée dispose de réserves foncières importantes. S’il est encore trop tôt pour évaluer les effets de ce plafonnement, on peut espérer qu’il mettra fin aux effets pervers d’une forme de spéculation immobilière au détriment du patrimoine de l’État jusqu’alors observés.

Il conviendra également de conforter le CAS en augmentant ses ressources pérennes. La part des redevances dans les recettes reste trop modeste. C’est pourquoi je souhaite que la direction de l’immobilier de l’État et les directions ministérielles poursuivent l’expérimentation de modes de valorisation alternatifs à la cession.

La mise en bail emphytéotique de 99 ans d’un hôtel particulier rue de Grenelle, mis sur le marché en mai 2020, devrait préfigurer l’expérimentation d’autres baux emphytéotiques sur des durées plus courtes, de l’ordre de 70 ans, si le marché se révèle intéressé par cette formule. La direction de l’immobilier de l’État souhaite également tester le marché sur l’idée

d'un loyer capitalisé ou annualisé ainsi que sur des clauses d'intéressement de l'État en cas de cession de la commercialité du bien par le preneur pour un autre bien. Je salue ces initiatives.

J'en viens aux crédits du plan de relance consacrés à l'immobilier public.

Si l'on peut saluer un effort inédit de 4 milliards d'euros en faveur de la rénovation thermique, dont 300 millions d'euros pour les lycées et 3,7 milliards d'euros pour les bâtiments de l'État et des collectivités territoriales, il n'en demeure pas moins que cette problématique de l'entretien et de la performance énergétique des bâtiments doit être intégrée le plus en amont possible dans la gestion du parc immobilier public.

Alors que le premier appel à projets s'est terminé le 9 octobre, je m'interroge sur le bon usage de ces fonds, engagés en urgence pour des projets qui n'avaient pas été retenus dans le passé faute de financements, mais dont la pertinence mériterait d'être vérifiée eu égard à leur impact sur le long terme. En effet, si un bâtiment peut s'amortir sur des dizaines voire des centaines d'années dans l'exemple du Louvre, il faut veiller à ce que les projets retenus dans ce premier appel à projets et financés par de la dette publique s'inscrivent bien dans une logique à long terme et soient structurants pour la collectivité.

Le filtre retenu, celui de l'impact énergétique des travaux envisagés, et la capacité à les réaliser rapidement pour que les crédits puissent être engagés au 31 décembre 2021, mériteraient d'être analysés à l'aune des économies budgétaires que ces travaux apporteront au patrimoine immobilier public. Ces économies devraient être intégrées dans la future gestion des bâtiments comme autant de ressources désormais pérennes qu'il ne sera plus nécessaire de dégager.

Le Gouvernement a dédié un appel à projets séparé à la rénovation des bâtiments d'enseignement supérieur et de recherche, ce qui est cohérent car ceux-ci représentent un tiers de la valeur de l'immobilier de l'État avec des performances énergétiques médiocres.

Cependant, aucune information n'a été donnée quant au montant de cette enveloppe spécifique, alors que la Conférence des présidents d'université a annoncé récemment que ces projets représentaient plus de 3,7 milliards d'euros.

Ajoutons qu'il y aura inévitablement des arbitrages entre les projets de plus de 5 millions d'euros – dont la direction de l'immobilier de l'État (DIE) assurera la sélection –, pour éviter que telle région ou tel ministère n'apparaisse comme privilégié au détriment des autres. À ce stade, nous n'avons guère d'indications sur la façon dont le Gouvernement procédera.

Nonobstant ces réserves et interrogations, je vous invite, mes chers collègues, à adopter les crédits du compte spécial *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*.

Mme Cendra Motin, présidente. Je vous remercie des propositions innovantes que vous avez présentées. Vous avez évoqué le plan de rénovation énergétique des bâtiments publics. Que suggérez-vous pour en garantir l'efficacité et le suivi ?

Mme Christine Pires Beaune. Monsieur Mattei, je souhaiterais connaître votre position sur un éventuel changement de règles comptables visant un amortissement des bâtiments publics. Aujourd'hui, nos bâtiments publics sont dans un état déplorable. Ce n'est pas le fait de ce Gouvernement, je tiens à le préciser : le bâti était déjà en mauvais état lors du transfert des collèges et des lycées, car il n'existait pas d'obligation de prévoir des amortissements pour l'entretenir. Les collectivités n'ont pas plus d'obligation en la matière. Nous avons toutefois constaté une forte amélioration s'agissant des collèges et des lycées. Ne pourrait-on pas engager une réflexion à ce sujet ?

Le groupe Socialistes et apparentés votera les crédits du compte spécial *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*.

M. Jean-Noël Barrot. Le groupe MoDem et Démocrates apparentés félicite le rapporteur spécial pour le remarquable travail qu'il a accompli, comme chaque année.

Le programme de rénovation énergétique des bâtiments publics a suscité un très grand intérêt. Comment les personnes que vous avez interrogées envisagent-elles les choses ? Peut-on imaginer que des programmes sous-exécutés du plan de relance soient mobilisés à son profit pour en faire un peu plus ?

Mme Patricia Lemoine. Je félicite à mon tour le rapporteur spécial pour cette présentation d'une grande clarté.

Le groupe Agir ensemble votera évidemment les crédits de ce compte d'affectation spéciale.

À travers des subventions d'investissement, le CAS peut régulièrement contribuer au financement d'opérations immobilières en fonction des projets. La loi de finances initiale pour 2020 avait dégagé 78 millions d'euros en AE et en CP, or, le PLF pour 2021 ne prévoit pas de crédits pour cette ligne budgétaire – je vous renvoie à l'action 11, titre 7, *Dépenses d'opérations financières*, page 31 du bleu budgétaire, qui explique en partie la différence de crédits du programme 723 entre 2020 et 2021, mais le transfert des crédits immobiliers du ministère des armées sur la mission *Défense* est-il la seule explication ?

Mme Zivka Park. Permettez-moi de saluer également le travail de notre collègue, M. Mattei, et de le remercier pour la clarté de ses propos.

Le CAS *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*, grâce aux recettes issues de produits de cessions d'actifs immobiliers, de redevances domaniales ou de loyers perçus par l'État, finance des projets immobiliers et des dépenses d'entretien à la charge du propriétaire sur le parc immobilier dont l'État est propriétaire. Le programme 723 *Opérations immobilières nationales et entretien des bâtiments de l'État* diminue de 33,41 % mais ces mouvements paraissent plus ou moins cohérents avec les orientations de la politique immobilière de l'État menée depuis plusieurs années.

Ce CAS sera réformé en 2021 puisque l'intégralité des crédits immobiliers du ministère des armées sera inscrite sur le programme du budget général.

Enfin, il faut se féliciter qu'il dégage en 2021 un solde positif de plus de 95 millions d'euros, avec des recettes de 370 millions, largement supérieures aux dépenses, de 275 millions.

Bien évidemment, le groupe La République en marche votera les crédits de cette mission.

M. Jean-Paul Mattei, rapporteur spécial. L'opération un peu exceptionnelle à laquelle Mme Lemoine a fait allusion ne permet pas, en effet, d'avoir une très bonne vision d'ensemble. Nous constatons tout de même un décroissement des opérations de cessions et nous devons nous interroger sur la nécessité d'un abondement par des redevances, qui garantissent des ressources de long terme.

En tant qu' élu local, j'ai toujours été troublé par la comptabilité M14, qui ne prend pas en compte la question de l'amortissement et qui ne permet pas d'avoir une bonne vision de l'évolution du patrimoine – et c'est encore plus vrai pour le patrimoine de l'État. Nous devons en effet disposer d'indicateurs efficaces.

Le système des loyers budgétaires et l'amortissement, indicateurs bien connus en comptabilité privée, permettraient de faire prendre conscience au ministère du coût de l'utilisation de l'outil. Nous devons donc absolument réfléchir à des indicateurs permettant de mesurer l'urgence à réaliser certaines opérations – je songe notamment au système d'amortissement par composants, lui aussi bien connu en comptabilité privée, qui permet de distinguer les infrastructures.

À mes yeux, l'une des contreparties du plan de relance consiste à s'inscrire dans le temps long : peut-être conviendra-t-il de vérifier si les projets qui ont été mis en avant en matière de transition énergétique et d'isolation des bâtiments publics s'y inscrivent ou s'il s'agit de retouches à la marge. Compte tenu des sommes mobilisées en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, nous nous devons de réfléchir sur le long terme. Il ne faut pas s'arrêter à une échéance électorale : nous devons être responsables en nous projetant dans l'avenir. Je suis donc très sensible à vos propos, madame Pires-Beaune.

Mme Christine Pires-Beaune. Le plan de relance intègre-t-il seulement la rénovation des bâtiments publics ou peut-il être utilisé pour accélérer certaines constructions ? Il est en effet très facile de proposer un projet de rénovation d'un bâtiment que l'on sait condamné à terme. Je ne voudrais donc pas que, pour engager plus rapidement des crédits, on s'engage vers la rénovation thermique de bâtiments de type Pailleron, par exemple, au détriment d'un bâtiment neuf qui n'aurait pas pu être intégré faute de crédits.

M. Jean-Paul Mattei, rapporteur spécial. Lors de l'audition des représentants de la DIE, nous avons eu la bonne surprise d'apprendre que nombre de projets en voie d'achèvement, assez pertinents, sont remontés.

La sélection devra être opérée à partir de certains critères. Je suis d'accord avec vous : il n'est pas possible de sortir des cartons un projet qui se heurterait simplement à des problèmes de financement et qui ne serait pas forcément pertinent. Il semble que l'ensemble des administrations concernées partage ce point de vue. J'ai été agréablement surpris par certaines réponses de représentants des ministères.

Article 35 et état D : Crédits des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financier

La commission adopte les crédits du compte d'affectation spéciale Gestion du patrimoine immobilier de l'État sans modification.

Puis elle en vient à l'examen des crédits de la mission Remboursements et dégrèvements.

Mme Christine Pires-Beaune, rapporteure spéciale. Depuis le début des années 2000, les remboursements et dégrèvements augmentent à un rythme régulier de 5 % par an en moyenne. Ils s'établissaient à 61 milliards d'euros en 2001 ; ils ont dépassé la barre symbolique des 100 milliards d'euros en 2016, et ils devraient atteindre 152 milliards d'euros en 2020 après plusieurs révisions en cours d'année.

Le budget pour 2021 marque une rupture puisque la dépense devrait fortement diminuer et s'établir à 126 milliards d'euros, soit 32 % des recettes fiscales brutes.

La prévision a été fortement révisée pour l'année 2020 : par rapport à la loi de finances initiale, les remboursements et dégrèvements augmenteraient de 11 milliards d'euros, à 152 milliards d'euros. Cette révision s'explique pour partie par l'évolution spontanée des recettes en raison de la crise économique : les entreprises ont pu notamment obtenir le remboursement accéléré de leurs crédits d'impôts de TVA, et de certains crédits d'impôts sur les sociétés, ce qui est une bonne chose. Toutefois, ces mesures n'expliquent que la moitié de

la révision. Des causes extérieures à la crise économique expliquent l'autre moitié : d'une part, l'aggravation du coût des contentieux fiscaux, pour près de 4 milliards d'euros, d'autre part, l'annulation de deux importantes erreurs déclaratives en matière d'impôt sur le revenu, pour 2,2 milliards d'euros, qui ont artificiellement majoré les recettes brutes.

En 2021, pour la première fois depuis 2013, la dépense s'inscrirait en nette diminution par rapport à l'année précédente et reculerait de 26 milliards d'euros.

En matière d'impôts d'État, cette évolution s'explique par le contrecoup des fortes hausses enregistrées en 2020, que je viens de mentionner, et qui ne se renouvelleraient pas, je l'espère, en 2021.

En matière d'impôts locaux, la suppression du dégrèvement de taxe d'habitation pour 80 % des ménages fera diminuer la dépense de 14,2 milliards d'euros, tandis que la réforme des impôts de production conduira à une baisse de 2,1 milliards d'euros.

Ces prévisions restent néanmoins fragiles car il est difficile de prévoir le rythme de la reprise, les comportements des entreprises ainsi que l'évolution de leurs résultats, et parce que les dépenses associées aux contentieux fiscaux sont, comme chaque année, très incertaines.

En raison du risque budgétaire que ces procédures font peser sur nos finances publiques, il me paraît important de faire un point concernant ces contentieux fiscaux. En effet, les années 2020 et 2021 devraient voir l'aboutissement budgétaire de procédures contentieuses anciennes et très coûteuses pour l'État.

En 2020, les dépenses contentieuses devraient ainsi atteindre 3,9 milliards d'euros au titre des contentieux de série, auxquels s'ajoutent 2,6 milliards d'euros au titre d'un seul contentieux exceptionnel portant sur l'impôt sur les sociétés. En 2021, la dépense relative aux seuls contentieux de série atteindrait 2,5 milliards d'euros.

Vous trouverez les éléments détaillés relatifs à ces procédures dans mon rapport, mais je souhaite appeler votre attention sur deux éléments.

Premièrement, sur les intérêts moratoires. Malgré la division par deux de leur taux, que nous avons votée il y a deux ans, leur coût devrait atteindre 2,3 milliards d'euros en 2020 et 1,3 milliard en 2021. La diminution ne vaut en effet que pour l'avenir, et les intérêts ont été acquis dans le cadre de procédures anciennes. Toutefois, en raison de l'insuffisance de son système d'information, l'administration fiscale ne parvient pas à évaluer correctement les conséquences budgétaires potentielles d'une évolution du taux des intérêts moratoires, ce taux étant égal à celui des intérêts de retard. Je vous proposerai un amendement sur ce sujet.

Deuxièmement, sur le contentieux portant sur la contribution au service public de l'électricité (CSPE). Dès 2018, le rapport d'information réalisé par nos collègues Véronique Louwagie et Romain Grau avait relevé l'existence de ce contentieux, qui concerne 14 000 procédures devant les juridictions et 55 000 demandes, et représente un enjeu financier de plus de 700 millions d'euros. Une ordonnance autorisant le président de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) à transiger sur ces demandes a été prise en février 2020. Toutefois, nous attendons encore le décret d'application, que l'on nous promet pour le mois de novembre. En attendant, les intérêts moratoires courent...

Enfin, sur ma proposition, notre assemblée a adopté l'année dernière un amendement demandant au Gouvernement de publier les informations relatives aux « règlements d'ensemble ». Cette pratique un peu confidentielle consiste, pour l'administration fiscale, à négocier les droits et les pénalités dus par un contribuable faisant l'objet d'un contrôle fiscal. Elle n'est pas encadrée par les textes et, à l'inverse de la transaction, n'empêche pas

l'action contentieuse ultérieure. L'administration y a recours lorsque le quantum des rectifications est difficile à établir ou en présence d'un fort aléa juridique.

Les données publiées par l'administration fiscale, que vous trouverez commentées dans mon rapport, sont éloquentes : 116 règlements d'ensemble ont été ainsi identifiés au titre de l'année 2019, et la liste n'est pas exhaustive. Ils portent sur 3,2 milliards d'euros de droits et pénalités ; 1,6 milliard d'euros de modérations ont été consenties, dont 1,1 milliard portant sur les droits, et près du tiers des modérations concerne une seule opération.

Je vous invite à voter les crédits de cette mission qui, je vous le rappelle, ne sont qu'évaluatifs, et non limitatifs.

Mme Catherine Osson. Le groupe La République en marche les votera.

Cette mission est la plus importante du budget général de l'État si l'on considère le montant des crédits de paiement qui lui sont affectés. Elle retrace les dépenses budgétaires résultant mécaniquement de l'application de dégrèvements d'impôts, remboursements ou restitutions de crédits d'impôt, ce qui touche directement le pouvoir d'achat des citoyens et le financement des entreprises.

Les deux programmes de la mission répondent à un objectif unique et commun : permettre aux usagers de bénéficier de leurs droits en matière de remboursements et de dégrèvements d'impôt le plus rapidement possible, tout en garantissant le bien-fondé des dépenses au regard de la législation.

La bonne application des politiques publiques de la mission est essentielle pour l'application du droit fiscal.

Par ailleurs, les crédits de la mission sont évalués à 126 milliards d'euros cette année. La baisse par rapport à 2020 s'explique par l'exonération de taxe d'habitation à partir de 2021, mesure bénéfique au pouvoir d'achat de tous les Français, l'exonération n'entrant pas dans le champ de cette mission.

Enfin, en période de crise économique et sociale, on imagine aisément l'enjeu de cette mission.

M. Jean-Paul Mattei. Les débats que nous venons d'avoir m'ont particulièrement intéressé.

Mme Pires Beaune insiste sur le dégrèvement des droits, qui semble la gêner, ce que je peux d'ailleurs comprendre : si les droits sont dus, pourquoi des dégrèvements ? Avez-vous reçu des éléments pour expliquer le recours à cette pratique ? S'explique-t-elle, par exemple, par la volonté d'éviter un contentieux dont l'issue serait incertaine ? En effet, des dégrèvements peuvent être dus après une procédure judiciaire devant les tribunaux civils, en matière de droit d'enregistrement, ou devant la juridiction administrative, pour les autres droits, mais l'administration peut aussi chercher à transiger pour pouvoir préserver les intérêts de l'État, certains problèmes d'interprétation ne supportant pas une procédure trop longue.

Le groupe Mouvement Démocrate et Démocrates apparentés votera les crédits de cette mission, qui est essentielle. Nous avons de plus en plus besoin de transparence sur l'ensemble de ces questions.

Mme Patricia Lemoine. Je remercie Mme la rapporteure spéciale pour la clarté de son exposé.

Le groupe Agir ensemble votera les crédits de cette mission certes technique, mais qui permet d'avoir une vision d'ensemble des dispositifs fiscaux que nous votons chaque année.

Je salue le travail effectué par la direction générale des finances publiques et la direction générale des douanes et droits indirects, la compétence et la réactivité dont elles ont fait preuve, en particulier pendant cette crise sanitaire et économique.

M. Jean-Noël Barrot. Lors du premier Printemps de l'évaluation, vous aviez identifié de très fortes disparités s'agissant des remises à titre gracieux, en particulier sur la Côte d'Azur, sur lesquelles le Gouvernement s'était engagé à faire toute la lumière. Avez-vous eu des éclaircissements à ce sujet ?

Mme Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale. Je vous remercie pour vos remarques et votre confiance.

Je ne dis pas qu'il faut mettre un terme aux règlements d'ensemble mais que nous avons besoin d'une plus grande transparence. En tant que rapporteure spéciale, j'ai demandé la liste des 116 règlements qui ont été identifiés, ne serait-ce que pour voir si des points communs apparaissent. À l'heure où je vous parle, je n'y ai pas eu accès.

Il est vrai que cette mission est technique, mais pas uniquement. Tous les crédits d'impôt qui concernent nos concitoyens y figurent, dont ceux pour la transition énergétique (CITE) ou pour les emplois à domicile. C'est d'ailleurs dans le cadre de cette mission que j'ai pu vous proposer l'année dernière un amendement permettant de transformer en crédit d'impôt la réduction d'impôt au titre des frais de dépendance et d'hébergement pour les personnes dépendantes accueillies en établissement spécialisé.

Je regrette à ce propos que le Gouvernement n'ait pas remis le rapport sur les crédits d'impôt pour les particuliers que notre collègue Marie-Christine Verdier-Jouclas avait pourtant demandé, et que le Gouvernement avait promis. Je sens que l'administration – alors que nous remplissons en ligne nos déclarations d'impôt ! – est rétive à faire préciser le type d'activité pour lequel les crédits d'impôt sont demandés. Ce ne serait pourtant pas très compliqué de demander à préciser s'il s'agit de l'emploi d'un jardinier ou d'un « *coach* » sportif, et nous pourrions faire quant à nous un travail beaucoup plus sérieux.

Cette année, je ne me suis pas penchée sur la question des remises à titre gracieux, mais le rapport de l'administration nous est bien parvenu en temps et en heure, et je vous le transmettrai. À l'occasion, nous interrogerons les services sur cette hétérogénéité des pratiques que vous avez pointée.

Je remercie les services de la DGFIP qui ont répondu à la quasi-totalité de notre questionnaire. Restent les réponses à apporter sur ces fameux règlements d'ensemble et, de la part du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, sur le crédit impôt recherche.

La commission adopte les crédits de la mission Remboursements et dégrèvements sans modification.

Article additionnel après l'article 58 : *Rapport sur l'évolution des montants d'intérêts de retard et d'intérêts moratoires*

La commission est saisie de l'amendement II-CF1272 de Mme la rapporteure spéciale Marie-Christine Pires Beaune.

Mme Marie-Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale. Les intérêts moratoires sont dus par l'État lorsque le dégrèvement résulte d'une condamnation de l'État par une juridiction, ou d'une décision de l'administration, à la suite d'une réclamation. Le taux de ces intérêts moratoires est égal aux intérêts de retard, dus par le contribuable au titre de toute créance n'ayant pas été acquittée dans le délai légal.

Pour 2020, le coût des intérêts moratoires devrait ainsi atteindre 2,3 milliards d'euros ; il s'élevait en moyenne à un milliard d'euros au cours des dernières années. Les enjeux financiers sont donc importants.

Je reconnais qu'il n'est pas facile, pour l'administration, de les évaluer au moment de l'examen du projet de loi de finances, notamment parce que les systèmes informatiques ne sont peut-être pas « au top ».

Cet amendement a ainsi pour objectif d'obtenir du Gouvernement une évaluation précise des montants d'intérêts de retard et d'intérêts moratoires depuis 2006, et de leurs montants potentiels pour les années à venir. Ce rapport présentera également les évolutions des systèmes d'information de l'administration fiscale requises pour produire les informations manquantes.

Mme Cendra Motin, présidente. Je confirme que, parfois, les systèmes d'information, même à la DGFIP, reposent sur des strates longuement accumulées, ce qui peut rendre hélas difficile la production de ce type de rapport.

La commission adopte l'amendement II-CF1272 (amendement n° 1225).

Mme Cendra Motin, présidente. Nous avons terminé l'examen des crédits des missions. Je vous remercie de votre assiduité et pour la qualité de nos débats.

*

* *